

# ANALISIS CSIS

## Nasionalisme dan Berakhirnya Negara-Bangsa?

- Pengantar Redaksi
- Arti dan Keberadaan Nasionalisme
- Masalah Ekonomi dan Demokratisasi Politik: Kasus Timur Tengah
- Berakhirnya Negara-Bangsa
- Globalisasi Modernitas dan Krisis Negara-Bangsa: Tantangan Integrasi Nasional dalam Konteks Global
- Konflik Antar Etnis dalam Masyarakat Global dan Relevansinya Bagi Indonesia
- Timor Timur dan Masa Depan
- PERKEMBANGAN PERISTIWA: Perkembangan Hukum dan Politik Nasional (Juli-Desember 1995)
- DOKUMEN: Peningkatan Kerja Sama Ekonomi dan Keamanan Regional



## Analisis CSIS

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai jurnal berkala untuk menyajikan tulisan-tulisan tentang berbagai masalah nasional dan internasional. ANALISIS adalah suatu forum terutama untuk para staf peneliti CSIS sendiri. Tetapi sumbangan tulisan dari luar CSIS akan dipertimbangkan untuk dimuat sesuai dengan kebutuhan. Isi tulisan-tulisan yang dimuat dalam ANALISIS sepenuhnya menjadi tanggungjawab pribadi penulis masing-masing.

## Logo CSIS



Mulai tahun 1989 CSIS menggunakan logo baru: *Nalar Ajar Terusan Budi*. Logo berbentuk sebuah piringan cekung berukiran bola dunia yang melatarbelakangi gambaran orang tanpa busana duduk memangku buku terbuka beralaskan kain lampin. Tangan kiri menunjuk ke buku dan tangan kanan menunjuk ke atas menggambarkan orang yang sedang menguraikan pengetahuan yang ditimba dari buku. Ketelanjangan gambar orang di tengah piringan melambangkan keterbukaan budi -- tiadanya sikap a priori -- pada warga CSIS, seperti pada para analis umumnya, dalam kegiatan studinya. Gambar ini menunjukkan kegiatan belajar dan mengajar atau menguraikan pikiran, sebagaimana para analis CSIS melakukan studi dan menguraikan pikiran mereka kepada siapa saja yang membutuhkannya. Sedangkan bola dunia melambangkan alam jagad raya yang menjadi cakrawala dan lingkup CSIS berada dan berkarya. Kalimat *Nalar Ajar Terusan Budi* yang tertera pada lingkaran piringan adalah *surya sengkala*: cara merangkai kata dalam tradisi Jawa untuk menandai suatu tahun penting menurut peredaran matahari dan sekaligus mengemukakan makna yang terkandung dalam peristiwa yang tahunnya ditandai itu. *Nalar* menurut tradisi Jawa itu berwatak 1, *Ajar* berwatak 7, *Terusan* berwatak 9, dan *Budi* berwatak 1. Sebagaimana lazimnya sengkala dibaca dalam urutan terbalik: 1971, tahun CSIS berdiri. *Nalar Ajar Terusan Budi* juga menggambarkan alam pikiran, dan hakikat kegiatan CSIS. CSIS sebagai lembaga profesi keilmuan, yang didukung oleh kreativitas individu, pada hakikatnya mempunyai kegiatan intelektual yang bukan hanya menganalisa kebenaran tetapi juga terpanggil untuk menunaikan kewajiban sosialnya. Makna *Nalar Ajar Terusan Budi* adalah bahwa bagi CSIS, bernalar, belajar serta menguraikan pikiran adalah kelanjutan wajar dari budi yang arif. Logo ini dituangkan dalam wujud piringan perunggu oleh G. Sidharta.

Pemimpin Redaksi/  
Penanggung Jawab

Rufinus Lahur

Dewan Redaksi

Daoed Joesoef, A.M.W. Pranarka, J. Soedjati Djiwandono, M. Hadi Soesastro, Harry Tjan Silalahi, Jusuf Wanandi, Clara Joewono, Djisman S. Simandjuntak, Onny S. Prijono, Mari Pangestu, Bantarto Bandoro

Redaksi Pelaksana

Bambang Walgito, Sunarto nDaru Mursito

STT

SK Menpen RI No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978,  
tanggal 28 Agustus 1978

ISSN

0126-222X



# ANALISIS CSIS

TAHUN XXV, NO. 2, MARET-APRIL 1996

## Daftar Isi

• Pengantar Redaksi	92
• Arti dan Keberadaan Nasionalisme <i>M. Rusli Karim</i>	95
• Masalah Ekonomi dan Demokratisasi Politik: Kasus Timur Tengah <i>Riza Sihbudi</i>	109
• Berakhirnya Negara-Bangsa <i>Kenichi Ohmae</i>	119
• Globalisasi Modernitas dan Krisis Negara-Bangsa: Tantangan Integrasi Nasional dalam Konteks Global <i>Lambang Trijono</i>	136
• Konflik Antar Etnis dalam Masyarakat Global dan Relevansinya Bagi Indonesia <i>Anak Agung Bayu Perwita</i>	149
• Timor Timur dan Masa Depan <i>Joao Mariano de Sousa Saldanha</i>	160
• <i>Perkembangan Peristiwa: Perkembangan Hukum dan Politik Nasional (Juli-Desember 1995)</i> <i>T.A. Legowo</i>	172
• <i>Dokumen: Peningkatan Kerja Sama Ekonomi dan Keamanan Regional</i> <i>F. Andrea</i>	185

## Pengantar Redaksi

**D**ARI perkembangan pemikiran tentang nasionalisme *M. Rusli Karim* menarik pandangan bahwa nasionalisme mempunyai sumbangan yang vital untuk menggalang dan membangun kekuatan internal bangsa dan negara, terutama yang masyarakatnya majemuk. Semakin terasa akhir-akhir ini betapa faktor ekonomi berperan menunjang keberadaan nasionalisme baik dalam percaturan internasional maupun dalam integrasi nasionalnya masing-masing. Persatuan dan kesatuan bangsa sangat ditentukan oleh berproses serta berhasilnya pembangunan ekonomi yang berkeadilan. Maka sebagai bangsa yang tergolong miskin, Indonesia perlu membangun dunia pendidikannya demi menghasilkan sumber daya yang siap memenuhi tuntutan perkembangan industri yang kian bersaing. Pendidikan harus pula melahirkan pemimpin-pemimpin bermoral yang memihak rakyat, berwawasan luas dan berkualitas kepribadian untuk memperbaiki birokrasi menjadi bersih dan efisien. Pembangunan demikian akan efektif, kalau didukung perkembangan demokratisasi politik di mana birokrasi dan ABRI mau berbagi kekuasaan kepada semua potensi masyarakat, sehingga orpol, ormas, media massa, NGO, pemerintah daerah, dan lain-lain dimungkinkan dapat berfungsi.

Kata "perdamaian, pembangunan dan demokrasi" merupakan tiga kata kunci yang sulit dipisahkan satu sama lain. Perdamaian dan demokrasi menjadi tidak berarti tanpa pembangunan. Demokrasi politik dan pembangunan ekonomi juga mustahil tercipta tanpa adanya perdamaian. Namun perdamaian dan pembangunan hanya akan memperoleh legitimasi kuat dengan adanya demokrasi politik. Inilah problem "klasik" yang menurut *Riza Sihbudi* terus mewarnai kawasan Timur Tengah beberapa tahun belakangan ini. Pendapat para negarawan dan kelompok ilmuwan di negara-negara di kawasan tersebut cukup beragam. Kerangka perdamaian yang dirancang oleh Amerika Serikat untuk PLO -- Israel, Yordania -- Israel, misalnya, tidak berjalan seperti yang diharapkan oleh masyarakat internasional, karena di samping segala upaya untuk menciptakan perdamaian, AS justru tampak menanamkan benih permusuhan. Maka menarik untuk diikuti proses penyeimbangan dari tiga kata kunci yang terjadi di kawasan tersebut beberapa tahun belakangan ini.

Dalam dunia di mana batas-batas ekonomi makin menipis bahkan menghilang, timbul pertanyaan apa makna dari batas-batas negara-bangsa yang sampai sekarang masih diperta-



hankan, terlebih dalam fungsinya sebagai pengelola perekonomian. *Kenichi Ohmae* mewujudkan adanya perpindahan lintas batas yang cepat sekali dari *Investasi, Industri, teknologi Informasi* dan konsumen yang *Individual*, yaitu 4 "I". Tampaknya satu-satunya hal yang dapat dilakukan adalah menyerahkan otonomi operasional kepada negara-negara wilayah yang sudah dapat menciptakan kekayaan sendiri. Agar selanjutnya mereka mampu mencari pemecahan global dan memanfaatkan kemampuan khasnya untuk menyesuaikan diri dengan logika global sekaligus berfungsi menjadi pintu masuk ke perekonomian global.

Sering orang meneropong dampak globalisasi terhadap budaya lokal hanya satu sisi saja seperti rasionalisasi, konsumerisme dan komersialisasi yang akhirnya menghilangkan identitas budaya lokal. Sisi lain yakni sisi strategi dan dinamika budaya lokal dalam merespon arus globalisasi tersebut belumlah banyak disentuh. *Lambang Trijono* mengemukakan bahwa kalau membaca realitas sosial budaya Indonesia, kita agaknya harus meninggalkan pandangan yang dikotomis dan linier. Mengacu pada teori postmodern, kita harus melihat adanya pluralitas respon budaya lokal terhadap budaya global yang semuanya itu merupakan perwujudan dari tingkat modernitas yang berbeda-beda di antara budaya lokal yang ada. Masing-masing memiliki sejarah hidup, kompetensi, koherensi dan identitasnya sendiri. Ini semua perlu kita ketahui untuk menentukan seberapa jauh proses integrasi dan kesatuan negara-bangsa dapat dikembangkan.

Era pasca-Perang Dingin menurut *Anak Agung Bayu Perwita* menampilkan konflik antar etnis menjadi salah satu isu penting. Sebab dalam era globalisasi, negara-bangsa menghadapi loyalitas masyarakat menyebar ke arah global dan subnasional, yang berakibat pengalihan loyalitas nasional. Apalagi sistem kapitalisme yang sangat menekankan pertumbuhan melebihi pemerataan pembangunan ekonomi, mengakibatkan meningkatnya kesenjangan sosial. Pemusatan kekuatan ekonomi di masyarakat majemuk membuat kecenderungan sekelompok masyarakat menguasai dan bahkan mengeksploitasi kelompok masyarakat yang lain, dan ini mudah memicu konflik antar kelompok masyarakat/etnis. Maka itu, pembangunan ekonomi yang merata menjadi prasyarat utama untuk membentuk dan memperkuat kohesi, adaptasi serta kesatuan identitas nasional yang sama dari segenap etnis atau segala aspirasi semua lapisan sosial. Pembangunan kohesi dan solidaritas ekonomi yang ditindaklanjuti pengembangan masyarakat terbuka yang demokratis, akan senantiasa membangkitkan nasionalisme yang mengikat berbagai etnis, budaya, agama dan bahasa dalam satu *common culture* dari negara-bangsa untuk melaksanakan pembangunan nasionalnya.

Masalah Timor Timur dianalisis *Joao Mariano de Sousa Saldanha* secara umum bermuara pada permasalahan internasional, lokal dan sosiokultural. Pembangunan ekonomi merupakan instrumen pemerintah untuk memperkecil atau meniadakan dampak ketiga permasalahan itu. Sebagai penyelesaian masalah Timor Timur, walaupun hasil ekonominya meningkat pesat, namun ia malah mendorong munculnya masalah daripada memecahkannya. Di antaranya adalah pengangguran, penguasaan sektor ekonomi dan pemerintahan oleh para pendatang, dan permasalahan agama. Perkembangan ekonomi yang tak dilandasi manajemen yang pas, tidak memberikan sumbangan berarti bagi penyelesaian masalah Timor

Timor yang akar persoalannya ada di lahan politik. Dengan meningkatnya pembangunan dan taraf hidup masyarakat, justru ketidakpuasan makin bertambah karena salah mengelola sisi politiknya dan salah menentukan prioritas ekonominya. Kalau UU No. 5 Tahun 1974, yang mendelegasikan beberapa wewenang kepada pemerintah/masyarakat daerah untuk mengurus dirinya sendiri, dijalankan dalam rangka desentralisasi, diharapkan akan memecahkan sebagian dan bahkan mungkin seluruh masalah Timor Timur.

Di samping itu, dalam penerbitan ini *T.A. Legowo* menyuguhkan ringkasan perkembangan peristiwa dalam negeri khususnya bidang hukum dan politik dari bulan Juli sampai dengan Desember 1995. Sedang, *F. Andrea* menyusun yang berhubungan dengan kegiatan di lingkungan ASEAN. Yaitu, pertemuan puncak KTT ASEAN V di Bangkok, Desember 1995 dan pertemuan Menteri Ekonomi ASEAN dengan Menteri Perdagangan Internasional dan Industri, Jepang.

*April 1996*

*REDAKSI*



# Arti dan Keberadaan Nasionalisme\*

*M. Rusli Karim*

**U**NTUK mengawali perbincangan ini, terlebih dahulu akan dijelaskan pengertian nasionalisme. Nasionalisme selalu terkait dengan dua istilah lainnya, yaitu bangsa dan negara. Ketiga-tiganya termasuk ke dalam gagasan hegemonik (Nagengast, 1994).

Ada banyak pandangan tentang pengertian dan asal-usul nasionalisme. Berikut ini dikemukakan beberapa corak yang dipandang perlu. Dalam arti yang paling sederhana, Gooch menegaskan baha nasionalisme merupakan kesadaran diri suatu bangsa (Snyder, 1964: 25). Ia telah menjadi doktrin utama sejak akhir abad ke-18 (Kedourie, 1966: 10). Sedangkan dalam arti umum dan netral, menurut Greenfeld dan Chirot istilah nasionalisme mengacu pada seperangkat ga-

gasan dan sentimen yang membentuk kerangka konseptual tentang identitas nasional yang sering hadir bersama dengan berbagai identitas lain seperti okupasi, agama, suku, linguistik, teritorial, kelas, gender dan lain-lain (Greenfeld dan Chirot, 1994).

Nasionalisme adalah kata baru dan konsep baru yang pertama kali digunakan oleh Augustin Barruel pada tahun 1789 (Kamenka, 1975: 8). Dari satu segi, nasionalisme merupakan satu efek dari totalisasi dan homogenisasi program pembentukan negara. Melalui program ini diperoleh satu perasaan kebersamaan politik yang didambakan yang menggabungkan kerakyatan, teritorial dan negara. Tetapi dalam pembentukan negara, muncul pula kategori-kategori diri sendiri dan orang lain di dalam satu kepolitikan (Alonso, 1994). Pada sisi yang lain kata bangsa mempunyai sejarah yang panjang dan digunakan dalam arti yang bermacam-macam dalam bahasa Inggris (Kamenka, 1975: 6).

Konsep nasionalisme bersifat ambivalen, sebagai kekuatan konservatif dan sekaligus sebagai faktor revolusioner (Minogue, 1967:

---

\*Artikel ini merupakan perbaikan dari tulisan yang semula berjudul "Kenyataan Empirik Nasionalisme: Jawaban Atas Tanggapan", yaitu tanggapan penulis terhadap debat di seputar nasionalisme yang dimuat dalam surat kabar harian *Kedaulatan Rakyat* pada awal Agustus 1995 dalam menyambut 50 Tahun Indonesia Merdeka. Penulis berterima kasih kepada tujuh orang pendebat yang telah memberikan ilham sehingga naskah ini dapat disempurnakan dalam bentuk yang tersaji ini.



21). Rousseau dan Herder (masing-masing dari Perancis dan Jerman) sering disebut sebagai pelopor nasionalisme (Plamenatz, 1975).

Dilihat dari perspektif lain, nasionalisme merupakan tanggapan terhadap kekuatan yang datang dari Barat (Emerson, 1967: 188, Kohn, 1969: 119-183), terutama rakyat yang merasa dirugikan secara budaya (Plamenatz, 1975). Sejarah Eropa sendiri sejak Revolusi Perancis adalah sejarah timbul dan berkembangnya nasionalisme politik (Kamenka, 1975: 3). Ini bukan berarti bahwa di Asia belum ada bangsa dan kesadaran kebangsaan. Di dalam ajaran Buddha, Islam, dan Hindu telah terdapat unsur bangsa (Gungwu, 1975).

Menurut Kedourie nasionalisme adalah doktrin yang berpretensi untuk memberikan satu kriteria dalam menentukan unit penduduk yang ingin menikmati satu pemerintahan eksklusif bagi dirinya, untuk melegitimasi pelaksanaan kekuasaan dalam negara, dan untuk memberikan hak mengorganisasikan suatu masyarakat negara. Dengan kata lain, doktrin ini beranggapan bahwa secara alamiah, komunitas dibagi menjadi bangsa-bangsa, bahwa bangsa dikenal mempunyai karakteristik khusus yang dapat ditentukan; dan bahwa corak pemerintahan yang sah hanyalah *self-government* (Kedourie, 1966: 9). Cakupan definisi ini dapat dibandingkan dengan yang disajikan oleh Nagengast. Bangsa dan nasionalisme, demikian menurut Nagengast, adalah istilah modernitas yang ada di Eropa dan Amerika Utara. Ia diturunkan dari alam pencerahan kondisi rasionalisme, perluasan penjajahan, peperangan agama, dan kapitalisme liberal yang berfungsi sebagai pembenaran politik dan legitimasi politik untuk konsep penyatuan teritorial, politik, dan budaya yang di-

paksakan oleh hegemoni pemikiran dan organisasi liberal (Nagengast, 1994).

Di lain pihak, Smith berpendapat bahwa nasionalisme adalah satu gerakan ideologis untuk meraih dan memelihara otonomi, kohesi dan individualitas bagi satu kelompok sosial tertentu yang diakui oleh beberapa anggotanya untuk membentuk atau menentukan satu bangsa yang sesungguhnya atau yang berupa potensi saja (Smith, 1979: 1). Sedangkan menurut Minogue, nasionalisme merupakan gerakan politik untuk memperoleh dan mempertahankan integritas politik, yakni gerakan politik yang didasarkan pada perasaan tidak puas sekelompok orang menentang orang asing (Minogue, 1967: 25). Dengan cara pandang demikian, Smith mengidentifikasi adanya dua jalan menuju nasionalisme. Pertama, *route gradualis*: patriotisme negara, kolonisasi, dan provinsialisme. Kedua, "*route*" nasionalis: nasionalisme etnis, nasionalisme teritorial, mobilisasi, komunitas yang berbudaya dan *surrogate* agama (Smith, 1979: 1).

Berbeda dengan pandangan banyak pengamat yang menganggap nasionalisme adalah gejala politik, Plamenatz justru meletakkan nasionalisme dalam kerangka budaya, walaupun ia sering mengambil bentuk politik. Kecuali itu, nasionalisme terkait dengan, tetapi berbeda dari patriotisme dan kesadaran nasional, bahkan bertolak belakang dengan patriotisme (Plamenatz, 1975).

Pandangan lain diutarakan oleh Snyder, bahwa nasionalisme merupakan satu emosi yang kuat yang telah mendominasi pikiran dan tindakan politik kebanyakan rakyat sejak Revolusi Perancis. Ia tidak bersifat alamiah, melainkan merupakan satu gejala sejarah, yang timbul sebagai tanggapan terhadap kondisi politik, ekonomi dan sosial



tertentu (Snyder, 1964: 23). Atau seperti dikemukakan Gellner, nasionalisme terutama merupakan satu prinsip politik, yakni teori legitimasi politik yang memerlukan batas etnis yang tidak melintasi politik. Dengan kata lain, nasionalisme adalah satu perjuangan untuk membuat budaya dan "kepolitikan" menjadi bersesuaian. Lebih dari itu, nasionalisme adalah pemaksaan umum satu budaya tinggi kehidupan masyarakat, di mana budaya rendah sebelumnya telah mengangkat kehidupan mayoritas dan dalam beberapa kasus keseluruhan penduduk (Gellner, 1983: 1, 48-49).

Carlton J. Hayes, seperti dikutip Snyder, membedakan empat arti nasionalisme:

1. Sebagai satu proses sejarah aktual, yaitu proses sejarah pembentukan nasionalitas sebagai unit-unit politik, pembentukan suku dan imperium kelembagaan negara nasional modern.
2. Sebagai satu teori, prinsip atau implikasi ideal dalam proses sejarah aktual.
3. Nasionalisme menaruh kepedulian terhadap kegiatan-kegiatan politik, seperti kegiatan partai politik tertentu, penggabungan proses historis dan satu teori politik.
4. Sebagai satu sentimen, yaitu menunjukkan keadaan pikiran di antara satu nasionalitas (Snyder, 1964: 24).

Gagasan yang terkait dengan nasionalitas ini meliputi kepribadian dan karakter nasional, kedaulatan dan self-determinasi nasional, misi dan tanggung jawab nasional (Hertz, 1966: 233).

Arti penting nasionalisme menurut Mazzini, adalah sebagai jembatan persaudaraan manusia (Emerson, 1967: 387), yang di dalamnya terkandung revolusi sosial, intelektual dan moral (Plamenatz, 1975: 36). Dan

dalam era kolonial, nasionalisme mempunyai akar demokratis dibandingkan dengan negara yang tidak terjajah (Emerson, 1967: 238). Kecuali itu, nasionalisme merupakan satu ideologi untuk generasi muda (Minogue, 1967: 8).

## Tahap Perkembangan dan Corak Nasionalisme

Sampai sekarang, nasionalisme telah melalui tiga tahap. Pertama, *stirrings*, pada tahap ini bangsa menjadi sadar akan dirinya sebagai bangsa yang mengalami penderitaan berupa tekanan-tekanan, yaitu era perubahan cepat melawan gagasan asing dan cara hidup asing dalam mengerjakan segala sesuatu. Kedua, tahap *centre-piece* nasionalisme, yaitu masa perjuangan untuk memperoleh kemerdekaan. Ketiga, konsolidasi, yang pada masa sekarang tahap ini difokuskan pada konsolidasi ekonomi (Minogue, 1967: 29).

Plamenatz membagi nasionalisme menjadi dua, yaitu nasionalisme Barat: nasionalisme di dalam masyarakat yang telah maju, sebagai upaya mengatasi situasi yang tidak menguntungkan; dan nasionalisme Timur: sebagai upaya mengatasi keterbelakangan dengan cara meniru Barat, tetapi memusuhi Barat. Nasionalisme corak kedua ini tidak liberal (Plamenatz, 1975: 33-34). Permusuhan terhadap Barat ini merupakan satu risiko logis dari perlakuan biadab Barat yang telah menjajah hampir semua negara-bangsa di Timur, dengan cara memecah-belah penduduk pribumi, menguasainya, dan memeras ekonomi mereka. Anehnya, dengan membayar harga yang mahal oleh bangsa terjajah atas penjajahan tersebut, para penulis Barat tetap beranggapan bahwa mereka telah ikut memajukan peradaban



bangsa terjajah (Giddens, 1993: 529-530).

Khusus tentang nasionalisme di Timur, India banyak disebut sebagai pemrakarsa nasionalisme (Said, 193: 270), yaitu nasionalisme Hindu. Di sini agama Hindu memberikan satu alat pemersatu yang kuat bagi kaum nasionalis dengan menggunakan simbol-simbol agama dan mengubah ritus serta mitos untuk melayani tujuan-tujuan politik mereka, di mana agenda utama mereka adalah menyangkut isu-isu ekonomi dan politik (Kolodner, 1995).

Sudut pandang lain diutarakan oleh Tilly. Penulis ini membedakan adanya dua corak nasionalisme, yakni nasionalisme yang dipimpin oleh negara dan nasionalisme yang diusahakan oleh negara. Pemimpin yang berbicara atas nama suatu bangsa berhasil menuntut warga negara mengidentifikasikan dirinya dengan bangsanya dan mensubordinasikan kepentingan lain pada kepentingan negara. Sedangkan nasionalisme yang diusahakan oleh negara, menempatkan wakil rakyat yang belakangan ini tidak mempunyai kontrol kolektif setelah suatu negara menuntut satu status politik otonom, atau bahkan negara yang terpisah, dengan alasan bahwa penduduk memiliki identitas budaya yang jelas dan koheren (Tilly, 1993).

Sementara itu, Lind membagi dua tipe nasionalisme, yakni nasionalis liberal yang menjunjung tinggi kebangsaan dari sudut pandang kebahasaan-budaya dan perlunya suatu konstitusi liberal organisasi negara, dan nasionalisme "illiberal" yang berdasarkan pada kebangsaan menurut garis agama atau etnis, seperti terdapat di Iran dan Serbia, yang biasanya mengandalkan konstitusi populis-otoritarian (Lind, 1994).

Dalam konteks yang lebih luas, kita temukan pula pembagian yang dilakukan oleh

Yeatman, yaitu nasionalisme etnokratis seperti yang dibahas oleh Georghe, nasionalisme *civic* oleh Todorov dan Kristeva, dan nasionalisme universalistis seperti yang diutarakan Levine (Yeatman, 1994).

Penggolongan lainnya yang lebih lengkap dan kritis dapat dijumpai dalam kajian menyeluruh yang dilakukan Hall. Secara garis besar, Hall menggolongkan nasionalisme ke dalam dua tipe, yaitu klasik dan modern. Untuk corak klasiknya ia kelompokkan lagi menjadi enam macam.

Penulis ini mengkritik berbagai teori kelahiran dan pertumbuhan nasionalisme yang dibuat oleh para pakar. Titik tolak pandangan Hall adalah bahwa tidak mungkin ada teori tunggal dan universal tentang nasionalisme. Konsep nasionalisme adalah bermacam-macam. Bagi penulis ini pemolaan (*patterning*) nasionalisme menjadi beraneka ragam itu didasarkan pada politik dan bukan sosial. Kecuali itu, Hall juga mengakui betapa besarnya pengaruh ekonomi dalam perkembangan sejarah nasionalisme (Hall, 1993: 1-2). Karena cakupannya yang cukup luas, berikut ini akan disajikan pandangan Hall dalam versi yang agak panjang.

Hall menolak pandangan yang menekankan aspek modernitas dalam memahami nasionalisme yang membagi tiga masa kegemilangan nasionalisme berupa: pembentukan negara-negara baru di Amerika Latin pada awal abad ke-19; perluasan yang direkayasa oleh Woodrow Wilson di Versailles; makin membesar dan kian jelasnya perluasan kreatif tatanan internasional sebagai hasil dekolonisasi. Di samping itu, Hall juga tidak sependapat dengan anggapan yang menyatakan bahwa nasionalisme adalah modern. Dengan pendirian di atas, Hall tidak setuju dengan cara berpikir Gellner yang mengguna-



kan *logika industri* dalam memahami nasionalisme (yang menekankan adanya budaya dan bahasa beserta norma budaya yang meluas) sebagai pola pertama nasionalisme. Lima pola berikutnya oleh Hall disebut pola klasik.

*Pertama*, nasionalisme dengan tolok ukur logika masyarakat "asosial" seperti yang dianut Otto Hintze dan Charles Tilly, Michael Mann dan Linda Colley. Ide dasar teori ini diinspirasi oleh pandangan Immanuel Kant.

*Kedua*, revolusi dari atas, yang diilhami oleh pemikiran Barrington Moore. Di sini nasionalisme diprakarsai oleh negara berdasarkan sejarah masa lalu, yang kemudian mengubah struktur sosialnya guna menjaga kelangsungan hidupnya. Pendukung teori ini adalah John Breuilly, juga Carl von Clausewitz -- yang kemudian lebih dikenal sebagai teoretikus peperangan.

*Ketiga*, keinginan dan kekhawatiran yang dipantulkan oleh oportunitas (*desire and fear blessed by opportunity*). Teori ini lahir dari sejarah pembentukan negara-negara baru di Amerika Latin. Keinginan untuk merdeka yang didorong oleh semangat pencerahan dan pembebasan yang ada dalam metropolis (faktor ekonomi dan sosial), di mana terjadinya korupsi dan keterbelakangan merupakan dorongan bagi lahirnya nasionalisme, di samping kekhawatiran -- berupa ketergantungan karena penindasan. Dengan kata lain, segmentasi kehidupan sosial telah mendorong timbulnya gerakan nasionalis. Pionir teori ini adalah Simon Bolivar, yang diikuti oleh John Lynch.

*Keempat*, nasionalisme *resorgimento*. Yaitu nasionalisme yang muncul dari bawah. Dua faktor penyebab timbulnya gerakan ini adalah pertambahan jumlah orang ter-

didik di Eropa pada abad ke-19 yang mengharuskan adanya integrasi normatif dalam teritorial mereka. Faktor kedua, perkembangan ekonomi berpindah dari pedesaan ke perkotaan. Hancurnya budaya yang terpilah secara tradisional memungkinkan rakyat melakukan propaganda nasionalis. Mill dan Mazzini dianggap sebagai pengilham nasionalisme liberal ini, yang kemudian melahirkan rezim demokratik.

*Kelima*, nasionalisme terpadu. Corak ini lahir sebagai reaksi terhadap Versailles, atau biasa disebut sebagai tanggapan terhadap trauma kekalahan. Nasionalisme ini banyak diilhami oleh sejarah Jerman. Dorongan integrasi sosial bangsa-bangsa baru cenderung merugikan golongan minoritas. Tokoh terkemuka pola ini adalah Ernst Nolte.

Lalu bagaimana aspek modern nasionalisme? Menurut Hall, ada dua aspek yang menonjol dalam hal ini. Pertama, adanya pengaruh ekonomi yang cukup kuat, sehingga lahirlah nasionalisme yang terbentuk melalui perdagangan (*nationalism by trade*). Kecuali itu, ada pula nasionalisme "matrioskha" di mana entitas nasionalisme baru berhasil tunduk kepada klaim-klaim separatistis.

## Nasionalisme, Bangsa dan Negara

Sekarang mari kita lihat bagaimana kaitan antara nasionalisme dengan negara-bangsa. Sebenarnya kaitan antara nasionalisme dengan negara dan bangsa begitu jelas. Namun dalam uraian terbatas ini penulis akan lebih banyak menyoroti hubungan nasionalisme dengan bangsa.

Meminjam pendapat Tilly yang menegaskan bahwa nasionalisme merupakan upaya



kelas berkuasa untuk mencapai kepentingannya, maka kehadirannya sama tuanya dengan negara. Baru sejak dua abad yang lalu atau lebih, bentuk nasionalisme yang lebih sempit, lebih baru dan lebih kuat menjadi menonjol dalam politik Eropa (Tilly, 1993).

Berdasarkan pengalaman di Eropa selama lima abad, Tilly sampai pada kesimpulan betapa perlunya homogenitas sebagai alat kohesi sosial guna menjaga keperkasaan suatu negara. Lebih lanjut Tilly menegaskan bahwa kedua bentuk nasionalisme tersebut berbagi prinsip jatidiri kebangsaan: bahwa negara harus bersesuaian dengan rakyat yang homogen, bahwa rakyat yang homogen memiliki kepentingan politik yang jelas, bahwa anggota rakyat yang homogen merasa wajib tunduk kepada negara yang menjelinkan warisan mereka, dan bahwa karena itu dunia harus terdiri dari negara-bangsa yang mempunyai warga negara yang sangat patriotis.

Tetapi, menciptakan homogenitas ini adalah sulit sekali, bahkan mungkin juga mustahil, misalnya dari segi bahasa. Dengan adanya 10.000 bahasa (Naisbitt, 1995: 36) di dunia sekarang ini, apakah mesti ada nasionalisme atau negara sebanyak itu? Naisbitt sendiri memperkirakan bahwa di masa depan jumlah negara bisa mencapai 200 sampai 600. Tetapi jika suku-suku akan memproklamasikan diri menjadi negara, maka di Jepang akan ada 300 negara dan bahkan di Indonesia jumlahnya pun bisa mencapai 3.000 negara (Naisbitt, 1995: 35-37). Sungguh sulit dibayangkan!

Cara pandang lain dapat kita amati dari pendapat Kellas (Kellas, 1991: 20-33), yang berargumen bahwa nasionalisme sekaligus merupakan suatu ideologi dan satu bentuk

tingkah laku, yang di antara keduanya sulit dipisahkan. Nasionalisme sebagai ideologi dibentuk berdasarkan gagasan bangsa dan membuatnya sebagai basis untuk bertindak. Bagi Kellas, esensi dari bangsa tidak pernah berubah.

Selama Revolusi Perancis, bangsa memperoleh satu makna politik baru yang mempertautkan nasionalisme dengan tujuan kedaulatan rakyat. Demikianlah sejak itu bangsa tidak lagi bersifat pasif dalam pemerintahan negara, melainkan sebagai satu partisipan aktif yang tanpa kehadirannya tidak ada pula otoritas (kekuasaan) yang absah.

Setelah Revolusi Perancis, nasionalisme telah menjadi satu ideologi revolusioner. Aspek revolusioner ini muncul karena klaim bahwa rakyat adalah berdaulat yang tidak diterima oleh para raja, kaum aristokrat dan para pedagang yang memerintah hampir semua negara. Seperti halnya demokrasi, corak nasionalisme semacam ini merupakan satu konsep politik yang berusaha meletakkan semua warga negara pada "kaki" yang sama, ketimbang mengucilkan massa dari keanggotaan aktif negara. Konsep ini juga menolak legitimasi suatu sistem pemerintahan oleh kelas sosial dan kelompok-kelompok status yang kepentingannya bukan untuk bangsa secara keseluruhan. Di lain pihak, konsep bangsa dewasa ini bermakna satu komunitas yang didasarkan pada persamaan politik dan demokrasi, sedangkan nasionalisme demokratis adalah satu doktrin yang amat kuat.

Sebagai ideologi, nasionalisme dapat memainkan tiga fungsi, yaitu mengikat semua kelas, menyatukan mentalitas mereka, dan membangun atau memperkuat pengaruh



terhadap kebijakan yang ada di dalam kursi utama ideologi nasional (Hertz, 1966: 47). Ideologi nasionalisme tidak condong ke kanan ataupun ke kiri (Eriksen, 1993: 107).

Kecuali itu, nasionalisme melalui fasisme di Italia dan Jerman menentang liberalisme pada tahun 1930-an, walaupun dikalahkan oleh liberalisme pada Perang Dunia II (Legenhausen, 1995). Fasisme sendiri gagal bertahan karena tidak mempunyai doktrin universal seperti liberalisme dan komunisme. Ia menolak keberadaan kemanusiaan bersama atau persamaan hak-hak manusia, dan juga terlalu mengagungkan ras dan bangsa sebagai sumber legitimasi, terutama *masters race* seperti bangsa Jerman untuk memerintah rakyat (Fukuyama, 1992: 16). Hal ini dapat dipahami, mengingat kemanusiaan dalam era industri memiliki lembaga-lembaga budaya dan politik yang umumnya bertolak belakang dengan syarat-syarat nasionalis (Gellner, 1993: 111).

Pengertian kedua istilah di atas (nasionalisme dan bangsa) tentu berkembang. Dalam hal ini, konsep bangsa tampaknya makin lebih kompleks. Seperti dinyatakan Kelas di atas, sebagaimana liberalisme dan Marxisme, nasionalisme tidak pernah menjadi satu sistem gagasan besar, walaupun pengaruhnya melampaui Marxisme dan liberalisme seperti tampak dalam sejarah dunia modern. Konon, nyaris semua peperangan dalam abad ke-19 dan 20 berakar dalam nasionalisme, dan semua negara sekarang merasa berhutang budi kepadanya karena dari gagasan kebangsaan inilah mereka memperoleh legitimasi.

Pandangan lain tentang bangsa dan kebangsaan dapat dilihat dalam cara pembedaan yang dikemukakan oleh Kapoor (Karim, 1995). Penulis tersebut membedakan dua istilah ini dari lima aspek: (1) kebangsaan

bersifat subyektif, sedangkan negara bersifat obyektif; (2) kebangsaan bersifat psikologis, sedangkan negara bersifat politis; (3) kebangsaan adalah satu keadaan berpikir, sedangkan negara adalah menurut hukum; (4) kebangsaan adalah milik yang bermakna spiritual, sedangkan negara adalah kewajiban yang dapat dipaksakan; dan (5) kebangsaan adalah cara untuk merasakan, berpikir dan hidup, sedangkan negara adalah keadaan yang tidak dapat dipisahkan dari cara hidup yang berperadaban.

Semua negara memerlukan identitas bersama. Lebih-lebih negara-negara di belahan Dunia Ketiga yang telah tercabik-cabik oleh kolonialisme. Nasionalisme merupakan salah satu alat perekat kohesi sosial. Semua negara memerlukannya. Sejarah hampir semua sistem politik atau negara-bangsa telah menunjukkan bahwa bagi masyarakat pluralis makin hari makin banyak kekuatan yang mengancam nasionalisme sebagai faktor integratif. Di negara kita sendiri jelas bahwa upaya mencari kekuatan budaya yang mampu mengintegrasikan masyarakat majemuk telah menimbulkan dinamika sendiri.

Antara negara dan bangsa dapat bertemu di dalam satu wadah, seperti halnya di negara kita. Ciri menonjol negara mencakup hal-hal berikut ini: adanya bahasa bersama, asal-usul bersama, ciri nasional yang jelas, dan agama bersama (RIIA, 1963: 254-259).

Idealnya, demikian Lind, setiap bangsa mempunyai negara sendiri (Lind, 1994). Tetapi bisa juga terjadi, bahwa suatu komunitas hanya memiliki negara dan belum mempunyai bangsa, seperti yang dialami oleh negara tetangga kita, Malaysia. Di negara jiran ini, masing-masing penduduk berafiliasi di dalam kebangsaan mereka masing-masing, yakni bangsa Melayu, bangsa Cina dan



bangsa India. Mereka bertutur dengan bahasa leluhur masing-masing, menganut agama yang berbeda, dan berperikehidupan menurut adat-istiadat dari negara asal mereka masing-masing. Ini sangat menyulitkan integrasi bangsa Malaysia. Dilihat dari segi ini tidak sedikit orang yang meragukan, apakah Malaysia mampu membentuk satu bangsa bersama di masa depan. Begitu juga di negara-negara Asia Selatan, kerusuhan hampir tidak bisa dihilangkan karena faktor kesukuan dan sulitnya membentuk satu bangsa dengan *common identity* yang diakui bersama. Gerakan separatis dengan cara-cara kekerasan selalu muncul di kawasan ini.

Bagi komunitas yang sekaligus mempunyai negara dan bangsa tentu kohesi sosial penduduknya jauh lebih terjamin daripada yang hanya memiliki negara saja.

Memang pencarian faktor pemersatu dialami oleh hampir semua negara dalam fase formatifnya. Di sinilah letak urgensi identitas nasional. Lebih-lebih bagi masyarakat majemuk. Menurut Kamrava ada tiga faktor penyebab krisis identitas nasional. *Pertama*, tiadanya apresiasi yang tanpa ragu-ragu dan jelas terhadap batas-batas geografis suatu bangsa dan penerimaan bersama oleh rakyat bahwa mereka harus berbagi identitas yang jelas berbeda ataupun yang sama. *Kedua*, proses perubahan sosial dan pembangunan industri yang sedang berlangsung. *Ketiga*, pengaruh budaya Barat yang dibawa oleh kelas menengah (Kamrava, 1993: 64-68).

Patut pula ditambahkan di sini, bahwa kohesi sosial dapat ditempuh melalui dua cara. *Pertama*, melalui penyadaran diri, yakni munculnya keinginan bersama karena persamaan nasib dan kepentingan, seperti masyarakat terjajah yang sama-sama menginginkan kemerdekaan. *Kedua*, melalui paksaan oleh negara. Nasionalisme sebagai alat

kohesi masyarakat juga bermuatan ganda. Negara-negara sosialis-komunis menggunakan pendekatan kedua ini. Apa yang diemukakan Kamrava di atas merupakan kenyataan, di mana banyak negara "ambruk" begitu kohesi sosialnya hilang.

Dari pengalaman sejarah berbagai negara-bangsa ternyata kebersamaan yang diikat oleh kesadaran bersama dapat berjalan langgeng, sebaliknya yang dipaksakan dari atas mudah rapuh. Apa yang dialami oleh negara-negara Eropa Timur membenarkan tesis ini. Uni Soviet yang tampak begitu gagah dengan pemerintahan tangan besi, ternyata dalam waktu yang amat singkat hancur berantakan, berkeping-keping menjadi belasan negara, begitu elite politiknya tidak mampu lagi mempertahankan hegemoninya. Begitu juga di Yugoslavia kini rakyatnya kembali kepada nilai-nilai primordial, di mana agama -- Islam -- muncul sebagai alat kohesi sosial yang sangat mempengaruhi pola anutan ideologis mereka.

Sulit dibantah bahwa sampai berakhirnya Perang Dunia II nyaris semua negara terjajah berupaya keras menyatukan potensi budaya tersebut untuk menghadapi musuh, berupa imperialisme politik dan penghisapan ekonomi oleh negara-negara Barat. Dengan kata lain, negara-negara terjajah di Dunia Ketiga pada umumnya harus menjalankan dua fungsi ganda: pertama, menengahkan kaum penjajah, dan kedua, menggalang kekuatan internal. Nasionalisme mempunyai kontribusi penting dalam penggalangan kekuatan internal tersebut.

Dalam hubungan ini akhir-akhir ini makin terasa bahwa nasionalisme ekonomi makin menonjol dalam percaturan politik internasional (Drucker, 1993: 113-114), sementara nasionalisme politik seakan-akan surut ke belakang. Ini berbeda dengan situasi di



tahun 1945, yang menonjol justru nasionalisme politik (Kennedy, 1993: 330). Memang aspek ekonomi kini muncul sebagai kekuatan baru dunia. Menurut Kautsky, negara-negara terbelakang sangat bergantung pada negara-negara maju sebagai pemasok bahan mentah dan sekaligus sebagai pasar barang produk negara-negara maju. Inilah yang disebut neo-kolonialisme. Negara maju berfungsi sebagai "patron", sedangkan negara-negara terbelakang sebagai "klien". Menurut Frank segala pola ekonomi negara klien diarahkan sesuai dengan keinginan patronnya (Hague dkk., 1992: 127). Dalam keadaan demikian, meminjam pendapat Thurow, dunia dikuasai oleh tiga kekuatan, oleh Amerika Serikat, Jerman dan Jepang di bawah payung kapitalisme "individualistik" dan "kapitalisme komunitarian" (Thurow, 1993). Kecenderungan baru yang terjadi adalah negara-bangsa didorong untuk memupuk kekuatannya agar menjadi "megastate" (Drucker, 1993: 113-121).

Ini bisa dipahami, mengingat seperti dinyatakan Verdery, di zaman modern ini nasionalisme juga memerlukan kesamaan budaya, tradisi dan sejarah tertentu. Dengan nasionalisme ini wacana dapat diseragamkan, dibedakan dan dikelompokkan (Verdery, 1993). Dengan kata lain, tergantung dari cara kita melihat, nasionalisme dapat berfungsi mempersatukan, tetapi bisa juga memecah belah. Ada dua kecenderungan negatif yang mungkin muncul. Pertama, jika timbul sikap *chauvinistic* masyarakat, yaitu fanatisme buta terhadap pemimpin dan negara-bangsa tanpa memiliki kemampuan kritis dan keberanian melakukan kontrol terhadap kekuasaan. Kedua, keserakahan ekonomi yang makin mendorong kepada neo-imperialisme dengan berbagai selubungnya. Kedua-duanya sama-sama berbahaya.

## Posisi dan Pengalaman Indonesia

Sebagai bangsa yang terjajah, semua kekuatan pemersatu rakyat telah berhasil dikooptasikan oleh kaum penjajah, termasuk di negara kita. Potensi bangsa kita dipecah-belah, diadu domba sesama kita sendiri, demi menjaga *status quo* penjajah. Munculnya Sumpah Pemuda untuk sebagian sangat mendukung bagi upaya pencarian nasionalisme Indonesia, ketika Sumpah Pemuda berhasil menyamakan persepsi semua potensi masyarakat. Memang Sumpah Pemuda tidak identik dengan nasionalisme. Tetapi munculnya rasa kebersamaan merupakan sesuatu yang sangat dibutuhkan guna mengintegrasikan potensi bangsa, yang berarti pula sejalan dengan hakekat nasionalisme -- sebagai satu faktor integratif bagi berbagai potensi kultural masyarakat.

Di negara kita pentinglah pencarian alat pemersatu dalam membentuk sebuah negara yang akan merdeka, misalnya agama, terutama Islam, yang kebetulan pada masa tersebut sangat berkepentingan mengusir penjajah "kafir". Islam betul-betul menjadi satu faktor integratif, mengatasi berbagai faktor primordialisme lainnya. Dalam situasi demikian, khususnya dalam paroh pertama abad ke-20, Islam harus berhadapan secara konfrontatif dengan golongan yang bertengger di atas faktor lain, termasuk nasionalisme, sebagai wadah untuk mempersatukan kepentingan mereka yang tidak memandang agama sebagai nilai fundamental dalam melandasi perjuangan politik. Bagi penganut paham kebangsaan ini, jelas agama tidak layak dijadikan wadah afiliasi politik. Inilah golongan nasionalis, yang dalam manifestasi perjuangannya membela mati-matian tegaknya PNI.



Jika pada masa genting menghadapi penjajahan asing antara kedua golongan di atas dapat bertemu kepentingan, maka tidak demikian halnya pada waktu damai. Lebih-lebih setelah kemerdekaan berhasil kita rebut dari tangan penjajah, di antara kedua golongan ini terjadi perbedaan yang sangat fundamental dalam upaya memberi landasan filosofis bagi struktur kenegaraan yang akan dibentuk.

Tidak hanya berhenti di situ. Konflik antara "kaum santri" dengan "golongan abangan" tetap berlanjut sampai sekarang. Munculnya Persatuan Cendekiawan Pembangunan Pancasila (PCPP) di Purwokerto baru-baru ini membersihkan konflik tersebut, yakni sebagai langkah untuk menyaingi golongan santri yang berafiliasi dalam ICMI. ICMI dituduh tidak memiliki semangat kebangsaan dan sektarianistik. Semua kekuatan yang merasa terhalang oleh kehadiran ICMI telah membentuk wadah afiliasi baru. Ini sesuatu yang wajar. Konflik antara agama dengan nasionalisme telah lama terjadi dan menimpa banyak negara. Keduanya memang sering berdempetan, tetapi pada saat yang sama, meminjam pendapat Juergensmeyer, sering saling berebut pengaruh atau *rivalry*. Pakar ini menyebut keduanya sebagai *ideologies of order*, di mana salah satu cirinya adalah sama-sama memberikan identitas bagi dan ketaatan yang menggairahkan dari komunitas sekuler. Dengan kata lain, kedua-duanya menentukan bagaimana individu bertindak di dunia dan mempertemukan individu dengan dunia sosialnya (Juergensmeyer, 1995). Nasionalisme memang sangat dekat hubungannya dengan agama. Seperti dinyatakan Anderson, nasionalisme lebih layak digolongkan dalam *kinship* dan agama daripada fasisme dan liberalisme. Bahkan menurut Eriksen, simbolisme nasionalisme menarik agama dan mitos

(Eriksen, 1993: 107). Anehnya, kaum intelektual/cendekiawan kita justru berperan sebagai partai tersendiri (Imawan, 1995).

Dalam konteks ini, fanatisme golongan dapat muncul di kalangan pendukung ideologi nasionalisme. Karena, seperti halnya ideologi-ideologi yang bersandar pada etnik, nasionalisme menekankan persamaan budaya para pengikutnya, sehingga ia menarik batas *vis a vis* yang lain di luarnya. Justru itu menurut Ben Anderson, seperti dikutip Eriksen, nasionalisme tidak sesuai dengan individu pasca-pencerahan, mengacu pada loyalitas dan solidaritas primordial yang didasarkan pada asal-usul budaya bersama (Eriksen, 1993: 6 dan 100). Ini dapat dipahami, mengingat nasionalisme sendiri adalah satu keinginan untuk melestarikan atau mengangkat identitas nasional atau budaya rakyat ketika identitasnya terancam, atau keinginan untuk mengubah atau bahkan menciptakan jika identitas tersebut dirasakan tidak tepat atau melemah (Plamenatz, 1975).

Dalam hubungan ini, bahasa tidak boleh dilepaskan kaitannya dengan nasionalisme, karena ia berfungsi sebagai alat pengikat tradisional yang utama masyarakat, alat mendidik rakyat untuk setia kawan, dan sebagai simbol kepribadian nasional (Hertz, 1966: 87).

Realitas nasionalisme juga tidak dapat dilepaskan dari konteks pertumbuhan peradaban akhir-akhir ini. Globalisasi ekonomi di mana arus kapital, teknologi dan informasi telah menerobos sekat-sekat negara-bangsa (Gottlieb, 1994) juga merupakan sisi lain dari penampilan nasionalisme di penghujung *millenium* kedua ini. Globalisasi ekonomi mengharuskan negara mengelompokkan diri dalam kawasan-kawasan tertentu, yang memungkinkannya dapat saling membantu guna menghadapi ekspansi ekonomi



asing. Hanya negara yang mempunyai kemampuan bersaing yang tinggi saja dapat bertahan (Mittelman, 1994). Menurut Kissinger, dunia masa mendatang memerlukan keseimbangan atau ekuilibrium di antara berbagai kawasan. Kita harus mampu menghindari kekerasan, terorisme dan peperangan ekonomi atau cara-cara lain yang merusak (Kissinger, 1995).

Demikian pula kehancuran komunisme, penyatuan kembali Eropa, berakhirnya "abad Amerika" dan bangkitnya Pacific Rim (Lena dkk., 1992) adalah gejala menonjol di ambang munculnya abad ke-21 yang dengan sendirinya akan mempengaruhi *performance* masing-masing negara. Bahkan, demikian Schmidt, ketika tatanan dunia kian menyatu dan bisnis meningkat, maka negara-bangsa akan mengalami kemerosotan (Schmidt, 1995).

Patut pula kita renungkan satu pandangan yang pesimistis dalam melihat nasionalisme. Dikatakan bahwa nasionalisme sudah mengalami serangkaian perubahan teoretis dan metodologis, bahkan sudah mati (Comaroff and Stern, 1994). Ada pula pakar yang menyebut adanya "nasionalitas" tanpa nasionalisme (Nairn, 1993). Kedengarannya aneh, tetapi inilah yang terjadi di Skotlandia pada tahun-tahun 1950-an.

Memang tidak mudah memahami nasionalisme. Ia menimbulkan banyak tafsiran. Bukan saja merupakan ideologi, tetapi juga sebagai satu bentuk penentuan diri secara subyektif. Ia bisa berkaitan dengan warga negara, dengan para elite atau bahkan sebagai program negara (Komaroff and Stern, 1994).

Di negara kita, kita wajar bersyukur bahwa nasionalisme bangsa kita telah berfungsi maksimal, sebagai faktor integrasi

yang sangat berpengaruh bagi masyarakat yang majemuk. Sulit dibayangkan, seandainya kita tidak memiliki satu faktor pemersatu yang dapat mengatasi egoisme primordialistik, mungkin bangsa kita akan porak-poranda melebihi apa yang dialami oleh negara-negara Asia Selatan. Persatuan dan kesatuan betul-betul dihayati dan dilaksanakan oleh masyarakat kita. Antara masing-masing unsur dapat menempatkan diri dalam interaksi positif saling melengkapi satu sama lain.

Dalam konteks ini penulis berpendapat bahwa sumbangan Islam sangat besar dalam mengintegrasikan berbagai suku yang memiliki adat-istiadat, agama dan budaya yang beraneka ragam. Paling tidak, lebih dari 85% rakyat Indonesia berafiliasi di bawah "bendera" Islam. Memang tidak semua mereka berada dalam wadah ideologis Islam, tetapi mereka sama-sama memiliki sebuah "payung" besar tempat berteduh. Harus diingat pula bahwa munculnya "faksi-faksi" dalam tubuh umat Islam ini tidak dapat dilepaskan dari taktik adu domba dan pecah-belah oleh kaum kolonial di hampir seluruh dunia Islam, termasuk di negara kita, guna menjaga kemapanan dan status quo penjajah. Bahkan sampai menjelang berakhirnya abad ke-20 ini, bangsa-bangsa anti-Islam yang memegang hegemoni dunia tersebut, tidak pernah mengendorkan langkah untuk menghancurkan apa pun potensi dinamika Islam. Apa yang terjadi di bekas negara Yugoslavia dan Uni Soviet membenarkan anggapan ini.

Di negara kita sejak zaman pergerakan sampai sekarang, Islam adalah faktor integratif dan sama sekali bukan pemecah-belah seperti yang dipropagandakan oleh musuh-musuh Islam tersebut. Hal ini sesuai dengan ajaran universalnya, yang jauh melebihi



klaim-klaim nasionalisme yang cenderung chauvinistis. Karena itu, penulis tidak sepenggal dapat jika akhir-akhir ini umat Islam dituduh sebagai sumber disintegrasi bangsa.

Di masa mendatang, faktor ekonomi akan sangat menentukan dalam memelihara persatuan dan kesatuan bangsa. Masalahnya adalah mengupayakan pembangunan ekonomi yang berkeadilan. Di dalam masyarakat majemuk ini tentu peranan negara begitu dominan untuk meregulasi masyarakat. Dilemanya adalah bahwa regulasi berlebihan dapat memasung kreativitas. Di sinilah diperlukan "seni" berbagi porsi kekuasaan antara masyarakat dan negara.

Akhirnya, sebagai pemungkas kata, dan sekaligus sebagai refleksi dari pemahaman kita terhadap nasionalisme di tahun Indonesia Emas, berikut ini penulis ajukan lima agenda masalah yang perlu kita perhatikan bersama, sebagai pekerjaan rumah yang mendesak. *Pertama*, mengejar ketinggalan ilmu dan teknologi. Kita adalah bangsa besar yang kaya dengan sumber daya alam dan sumber daya manusia. Tetapi kita masih tergolong ke dalam negara miskin. Tugas penting kita adalah meningkatkan daya dukung dunia pendidikan yang betul-betul dapat melahirkan sumber daya manusia yang siap memenuhi tuntutan perkembangan dunia industri.

Tantangan kita yang kedua adalah mencari seorang pemimpin. Persoalan berat bangsa kita adalah menyangkut kepemimpinan. Kita memerlukan pemimpin yang berwawasan ke depan, memiliki etika kerja yang benar, berkepribadian mandiri, menghak kepada rakyat, bermoral, terpercaya, dan tidak banyak melakukan kesalahan. Tanpa pemimpin berkualifikasi demikian, sulit sekali dapat melakukan perbaikan bi-

rokrasi. Kita harus belajar kepada negara-negara Asia Timur, tentang bagaimana kiat memimpin agar dapat menjadi negara kaya, maju dan disegani dunia. Negara-negara yang miskin sumber daya alam, seperti Hong Kong, Taiwan, Korea Selatan, dan Singapura, kini muncul sebagai negara paling terkemuka pertumbuhan ekonominya dan disegani oleh seluruh dunia. Persoalan mendesak adalah mencari mekanisme rotasi kepemimpinan yang memungkinkan tampilnya pemimpin yang betul-betul memenuhi atau setidaknya mendekati kualifikasi di atas 195 juta rakyat kita, sebagai putera/i terbaik bangsa kita.

*Ketiga*, usaha sungguh-sungguh membangun ekonomi rakyat. Ini sangat bergantung pada butir kedua di atas. Retorika politik memakmurkan rakyat sudah terlalu sering diucapkan. Tetapi realisasi pemberantasan kemiskinan sering tidak sinkron dengan ucapan. Sampai kapan rakyat harus bersabar menunggu giliran terangkat posisi ekonominya mendekati apa yang dialami oleh negara-negara tetangga, seperti Malaysia dan Thailand. Di sini pemerintahan yang bersih dan efisien sangat menentukan bagi keberhasilan pembangunan ekonomi, terutama dalam menarik investasi asing, yang oleh Thurow disebut *major structural readjustments* (Thurow, 1993: 217). Dalam hal ini, pandangan Ohmae layak kita renungkan. Menurut kajiannya terhadap perkembangan ekonomi di kawasan dunia Timur, ada empat faktor penentu perkembangan ekonomi masa depan, yaitu: modal, korporasi, konsumen dan informasi.

Tantangannya adalah menyeimbangkan secara proporsional antara pembangunan ekonomi dengan demokratisasi politik (Schwarz, 1994: 295-297); Vatikiotis, 1994: 165-166).



*Keempat*, memperbaiki iklim yang dapat mendorong pertumbuhan demokrasi secara sehat. Kini isu demokratisasi di negara kita hanya "dikotbahkan", tetapi tidak ada aksi nyata merealisasikannya. Bahkan birokrasi sendiri menjadi penghambat utama demokratisasi. Dengan demikian, harus ada persiapan birokrasi dan ABRI untuk "berbagi" kekuasaan kepada semua potensi masyarakat, baik partai politik, Ormas, NGO dan lain-lain. Dalam hal ini, partai politik dan Ormas betul-betul harus diberi nafas dan iklim yang memungkinkannya dapat berfungsi.

Partai politik sebagai wadah sah perjuangan kepentingan rakyat, juga memerlukan iklim yang kondusif untuk menjalankan fungsi-fungsinya sebagaimana layaknya negara demokrasi. Partai bukanlah pesaing negara melainkan mitra yang perlu diberikan hak-hak politiknya, dan sekaligus sebagai kekuatan pengimbang dan kontrol terhadap segala proses politik, agar tujuan kemanusiaan yang ada dalam konstitusi dapat direalisasikan. Selama ini partai kita lebih banyak memainkan fungsi "kosmetika", sebagai "pelengkap" semata-mata. Begitu juga kekuatan sosial berupa Ormas perlu diberi peluang fungsional, jika kita menginginkan adanya massa yang kritis. Kita patut belajar dari kegagalan negara-negara sosialis-komunis yang mengekang rakyatnya demikian ketat, yang akhirnya hancur berantakan.

*Kelima*, erat kaitannya dengan tema utama uraian ini, maka diperlukan pula langkah yang tegas bagi pemberdayaan atau *empowerment* potensi daerah melalui langkah desentralisasi, agar rasa kebersamaan rakyat di daerah juga terartikulasikan. Hal ini tidak dapat diabaikan dalam konteks pemantapan nasionalisme di negara kita.

## KEPUSTAKAAN

- Alonso, A.M. 1994. The Politics of Space, Time and Substance: State Formation, Nationalism and Ethnicity. Dalam *Annual Review of Anthropology* 23: 379-405.
- Comaroff, J.L. and Paul C. Stern. 1994. New Perspectives on Nationalism and War. Dalam *Theory and Society* 23 (1): 35-45.
- Drucker, F.D. 1993. *Post Capitalist Society*. Oxford: Buterworth-Heinemann.
- Emerson, R. 1967. *From Empire to Nation*. Cambridge: Harvard University Press.
- Eriksen, T.H. 1993. *Ethnicity and Nationalism: Anthropological Perspectives*. London: Pluto Press.
- Fukuyama, F. 1992. *The End of History and the Last Man*. London: Penguin Books.
- Giddens, A. 1993. *Sociology*. Cambridge: Polity Press.
- Gottlieb, G. 1994. Nations Without States. Dalam *Foreign Affairs* 73 (3): 100-112.
- Gellner, E. 1983. *Nations and Nationalism*. Ithaca: Cornell University Press.
- Greenfeld, L. and D. Chirot. 1994. Nationalism and Agression. Dalam *Theory and Society* 23 (1): 79-130.
- Gungwu, W. 1975. Nationalism in Asia. Dalam Kamenka, E. (ed.). *Nationalism: The Nature and Evolution*. Canberra: ANU Press.
- Hague, R., M. Harrop and S. Breslin. 1992. *Comparative Government and Politics*. London: Macmillan Press.
- Hall, J.A. 1993. Nationalisms: Classified and Explained. Dalam *Daudalus* 122 (3): 1-28.
- Herz, F. 1966. *Nationality in History and Politics*. London: Routledge and Kegan Paul.
- Imawan, R. 1995. Partai-partai Cendekiawan Indonesia dalam *Forum Keadilan* 1V (11): 46.
- Juergensmeyer, M. 1995. The New Religious State. Dalam *Comparative Politics* (4): 379-391.
- Karim, M.R. 1995. Evolusi Perkembangan Peranan. Negara. Dalam *Analisis CSIS* XXIV (2): 90-103.
- Kedourie, E. 1996. *Nationalism*. London: Hutchinson University Library.



- Kissinger, H.A. 1995. We Live in Age of Transition. Dalam *Daedalus* 124 (3): 99-107.
- Kennedy, P. 1993. *Preparing for the Twenty-First Century*. New York: Vintage Books.
- Kohn, H. 1969. *The Idea of Nationalism*. Toronto: Collier Books.
- Kolodner, E. 1995. The Political Economy of the Rise and Fall (?) of Hindu Nationalism. Dalam *Journal of Contemporary Asia* 25 (2): 235-253.
- Legenhausen, M. 1995. Liberalism, Nationalism and Islam. Dalam *Echo of Islam*, no. 131: 26-28.
- Lena, H.F., W.B. Helmreich and W. McCord. 1992. *Contemporary Issues in Society*. New York: McGraw-Hill, Inc.
- Lind, M. 1994. In Defence of Liberal Nationalism. Dalam *Foreign Affairs* 73 (3): 87-99.
- Minogue, K.R. 1967. *Nationalism*. London: Methuen.
- Mittelman, J.H. 1994. The Globalisation Challenge: Surviving at the Margins. Dalam *Third World Quarterly* 15 (3): 427-443.
- Nagengast, C. 1994. Violence, Terror, and the Crisis of the State. Dalam *Annual Review of Anthropology* 23: 109-136.
- Nairn, T. 1993. Internationalism and the Second Coming. Dalam *Daedalus* 122 (3): 155-170.
- Naisbitt, J. 1995. *Global Paradox*. London: Nicholas Brealey Publishing.
- Plamenatz, J. 1975. Nationalism: The Nature and Evolution of an Idea. Dalam Kamenka sda.
- RIIA. 1963. *Nationalism*. London: Frank Cass.
- Said, E. 1995. *Culture and Imperialism*. London: Vintage.
- Schmidt, V.A. 1995. The New Order, Incorporated: The Rise of Business and Decline of the Nation State. Dalam *Daedalus* 124 (2): 75-106.
- Schwarz, A. 1994. *A Nation in Waiting: Indonesia in the 1990s*. St. Leonards, NSW: Allen & Unwin, Pty. Ltd.
- Smith, A.D. (ed.). 1979. *Nationalist Movement*. London: The Macmillan Press.
- Snyder, L.L. 1964. *The Dynamic of Nationalism*. Princeton: D. Van Nostrand Co. Inc.
- Tilly, C. 1994. States and Nationalism in Europe 1492-1992. Dalam *Theory and Society* 23 (1): 131-146.
- Thurrow, L. 1993. *Head to Head: The Coming Economic Battle among Japan, Europe, and America*. London: Nicholas Brealey Publishing.
- Vatikiotis, M.R.J. 1994. *Indonesian Politics Under Suharto*. London: Routledge.
- Verdery, K. 1993. Whither "Nation" and "Nationalism"? Dalam *Daedalus* 122 (3): 37-46.
- Yeatman, A. 1994. Multiculturalism, Globalisation and Rethinking the Social. Dalam *The Australian and New Zealand Journal of Sociology* 30 (3): 247-353.



# Masalah Ekonomi dan Demokratisasi Politik: Kasus Timur Tengah\*

*Riza Sihbudi*

## I

DALAM beberapa tahun terakhir, situasi politik di kawasan Timur Tengah masih diwarnai oleh beberapa masalah "klasik", yaitu konflik-konflik politik yang dilatarbelakangi oleh masalah-masalah perbatasan (Irak vs Kuwait; Yaman Utara vs Yaman Selatan; Iran vs Irak; Iran vs Uni Emirat Arab), perebutan sumber ekonomi (Yaman Utara vs Yaman Selatan), masalah demokratisasi (FIS vs rezim militer di Aljazair), dan perjuangan melawan neo-kolonialisme (Lebanon/Palestina vs Israel/AS; Irak/Libya vs AS/Inggris/Perancis/PBB; Iran/Sudan vs AS).

Memang, di samping masalah "klasik" tersebut, ada secercah harapan yang muncul setelah adanya perdamaian antara PLO-Israel dan Yordania-Israel. Namun, kerangka perdamaian yang dirancang AS, ternyata tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan masyarakat internasional. Di samping belum berhasilnya upaya AS untuk menda-

maikan Suriah (dan Lebanon) dengan Israel, perdamaian PLO-Israel justru menimbulkan masalah baru di wilayah Palestina, yaitu dengan pecahnya konflik antara PLO dan HAMAS. Konflik ini menimbulkan kekawatiran semakin tidak menentunya masa depan "negara" Palestina.

Selama ini, AS sebagai kekuatan dominan (dan cenderung hegemonik) di kawasan Timur Tengah, tampak masih belum bisa melepaskan diri dari politik standar ganda yang sudah berlangsung selama ini. Oleh sebab itu, AS pada hakekatnya tidak bisa diharapkan dapat memainkan perannya sebagai "broker" yang adil di kawasan ini. Di satu sisi AS terus-menerus memaksa Irak dan Libya untuk menaati resolusi-resolusi PBB, tapi di sisi lain AS tak berkutik terhadap sikap Israel (juga Serbia) yang masih "melecehkan" PBB.

Selain itu, di satu sisi AS tampak begitu bersemangat untuk menciptakan "perdamaian" di Timur Tengah. Namun, di sisi lain, AS justru tidak henti-hentinya menanamkan benih-benih permusuhan di kalangan bangsa-bangsa Timur Tengah. Ketika berlangsung Konferensi Ekonomi di Casa blanca, Maroko (Oktober 1994), misalnya,

---

\*Direvisi dari makalah yang disampaikan pada Pendidikan Sekolah Dinas Luar Negeri (SEKDILU) Jurusan Pejabat Diplomatik Konsuler Angkatan XXI, yang diselenggarakan oleh Pusdiklat Departemen Luar Negeri RI, di Jakarta, 23 Agustus 1995.



Menlu AS Warren Christopher sempat menyodorkan "peta baru" Timur Tengah yang tidak menyertakan Iran, Irak dan Libya. Ketiga negara itu (ditambah Sudan dan sejumlah kelompok pejuang Islam) memang menjadi kekuatan "tersisa" di kawasan ini yang masih berani berkata "tidak" pada Washington.

Lalu, bagaimana dengan masa depan kawasan Timur Tengah? Pada tahun-tahun mendatang, jika tidak terjadi perubahan pada tatanan politik internasional, maka sejumlah konflik yang bersumber pada masalah-masalah "klasik" (dan "klise") tersebut, tampaknya masih akan tetap mewarnai kawasan ini. Namun, di samping konflik politik, sekurang-kurangnya terdapat dua masalah besar yang bakal dihadapi negara-negara Timur Tengah, baik dalam jangka pendek maupun panjang. Kedua masalah tersebut adalah: reformasi ekonomi dan demokratisasi politik.

## II

Setelah berakhirnya Krisis dan Perang Teluk II (1990-1991), banyak ahli yang meramalkan akan munculnya rezim-rezim yang lebih demokratis di Timur Tengah. Ramalan ini didasarkan pada perhitungan bahwa Krisis dan Perang Teluk II selain merupakan krisis regional-internasional juga merupakan krisis internal politik Timur Tengah, khususnya Dunia Arab. Menurut Saad Eddin Ibrahim,<sup>1</sup> pembangunan ekonomi, keadilan sosial, dan pertumbuhan *civil society* ("masyarakat kewargaan"?),<sup>2</sup> mempunyai pe-

ranan penting dalam mewujudkan demokratisasi di Dunia Arab.

Keterkaitan antara pembangunan ekonomi dan demokratisasi politik, hingga saat ini masih menjadi salah satu perdebatan yang hangat dalam diskursus ilmu politik, termasuk hubungan internasional. Perdebatan itu, salah satunya, terfokus pada pertanyaan: dapatkah pertumbuhan ekonomi mendorong demokratisasi politik, atau sebaliknya, dapatkah demokratisasi politik memacu pertumbuhan ekonomi? Pengalaman di sejumlah negara Asia -- di antaranya: Singapura dan Thailand -- menunjukkan bahwa lajunya pertumbuhan ekonomi tidak secara otomatis menghasilkan sistem politik yang demokratis. Data empirik ini -- majalah *The Economist* menyebutnya sebagai "*the Asian Way*,"<sup>3</sup> -- menjadi salah satu faktor munculnya "mazhab" yang berpendapat bahwa pertumbuhan ekonomi tidak secara otomatis menghasilkan demokratisasi politik.<sup>4</sup>

Pengikut "mazhab" itu mengajukan argumentasi bahwa deregulasi ekonomi, misalnya, "hanya dinikmati oleh mereka yang memiliki modal atau kekuatan ekonomi". Secara ekonomis, proses deregulasi hanya menguntungkan kelas menengah. Siapa yang paling kuat, itulah yang akan memenangkan pertarungan, dan golongan kelas bawah akan selalu menjadi pihak yang di-

<sup>3</sup>*The Economist* (August 27, 1994).

<sup>4</sup>Pada 1992, bekas PM Singapura Lee Kuan Yew -- yang oleh *The Economist* disebut sebagai "*one of the world's most successful economic policy maker*" -- mengatakan bahwa "*I do not believe that democracy necessarily leads to development. I believe that what a country needs to develop is discipline more than democracy. The exuberance of democracy leads to indiscipline and disorderly conduct which are inimical to development*". Ibid.

<sup>1</sup>Ibrahim, "Crises, Elites, and Democratization in the Arab World", *Middle East Journal* 47, no. 2 (Spring 1993).

<sup>2</sup>Terjemahan "*civil society*" menjadi "masyarakat kewargaan" sebenarnya masih menjadi perdebatan di kalangan ilmuwan politik.



korbankan atau dikuasai.<sup>5</sup> Pendapat lain menyatakan bahwa pada abad ini tidak ditemukan satu kasus pun yang menunjukkan keberhasilan atau kesuksesan pembangunan ekonomi tanpa kebijakan atau tindakan politik komprehensif yang melibatkan intervensi negara secara masif di sektor perekonomian. Kebijakan demikian sangat sulit, bahkan mustahil, diterapkan dalam sistem politik yang demokratis.<sup>6</sup>

Sebaliknya, penganut "mazhab" yang menyatakan adanya korelasi positif antara pembangunan ekonomi dan demokratisasi politik, berpendapat bahwa dari aspek ekonomi, "democratic investment" di sektor kebutuhan dasar manusia adalah positif bagi pertumbuhan ekonomi. Sedangkan dari aspek politik, demokrasi dapat menghasilkan lingkungan politik yang stabil dan menjadi basis bagi pluralisme ekonomi. Demokrasi juga berarti legitimasi bagi munculnya sebuah negara (*state*) yang kuat tapi demokratis. Dalam pandangan "mazhab" ini, negara yang kuat memang dibutuhkan untuk memacu pembangunan ekonomi, namun negara yang kuat tidak selalu berarti sebuah negara yang otoriter. Negara yang kuat memiliki birokrasi yang efisien dan tidak korup, memiliki elite politik yang mampu dan mau memberikan prioritas pada pembangunan ekonomi, dan memiliki kebijakan yang dirancang secara baik (*well-designed policies*) guna mengejar tujuan pembangunan ekonomi.<sup>7</sup>

<sup>5</sup>Arief Budiman, "Liberalisasi Ekonomi Tidak Selalu Menghasilkan Demokratisasi", wawancara dengan *Republika*, 5 Desember 1994.

<sup>6</sup>Sorensen, *Democracy and Democratization: Processes and Prospects in a Changing World* (Boulder: Westview Press, 1993), 64-68.

<sup>7</sup>Ibid.

Demokratisasi itu sendiri, menurut Georg Sorensen, merujuk pada suatu proses perubahan menuju bentuk-bentuk pemerintahan yang lebih demokratis. Dalam hal ini ada tiga fase yang dilalui: *Pertama*, jatuhnya rezim non-demokratik yang disebabkan oleh pertarungan kekuasaan (*the preparatory phase*); *Kedua*, pemantapan elemen-elemen demokrasi (*the decision phase*); *Ketiga*, menjadikan praktek-praktek politik demokratis sebagai bagian dari budaya politik (*the consolidation phase*).

Sedangkan apa yang disebut sebagai *civil society*, menurut Sorensen, adalah suatu bentuk hubungan sosial yang tidak direkayasa oleh negara (*the state*). *Civil society* mencakup semua lembaga non-negara, seperti kelompok kepentingan, asosiasi-asosiasi profesi, kelompok pembela hak asasi manusia, dan gerakan pemuda.<sup>8</sup> Di dalam sistem totaliter, semua organisasi semacam itu berada di bawah kontrol negara. Secara teoritis, politik Islam memberikan peluang bagi perkembangan dan pertumbuhan suatu *civil society*.<sup>9</sup> Hal ini sekurang-kurangnya ditandai oleh -- menurut Ilya Harik -- "adherence to the rule of law is cherished in Islam no less than in the West", dan bahwa "the Islamic emphasis upon the economic liberty of in-

<sup>8</sup>Sorensen, *Democracy and Democratization*, 60-62; 157-160.

<sup>9</sup>Dalam -- meminjam ungkapan Bernard Lewis -- "bahasa politik Islam", istilah yang mendekati pengertian *civil society* adalah *al jamaa'a*. Dalam kaitan ini, ada argumentasi bahwa implementasi hukum Islam (syariah) tidak dipertahankan oleh negara/pemerintah melainkan oleh para pemuka Islam dan lembaga-lembaga keislaman pada semua tingkatan yang bekerja sama dengan para jamaah mereka. Anggapan ini antara lain dianut oleh para pemikir Islam kontemporer seperti 'Abid al-Jaabari dari Maroko dan Sheikh Hassan al-Turabi dari Sudan. Sementara itu, ada juga yang ber-



*dividuals and associations*”.<sup>10</sup>

Sementara itu, ada anggapan bahwa demokratisasi bisa berlangsung melalui proses negosiasi dan *bargaining* antara pemerintah dan aktor-aktor di luarnya (*non-state actors*). Namun, konsolidasi demokrasi seperti itu -- menurut Mochtar Mas’oed -- akan memerlukan lebih dari skema politik elitis. Basis struktural yang lebih luas harus dipersiapkan melalui mekanisme yang lebih memungkinkan pemberdayaan penghuni lapisan menengah dan bawah.<sup>11</sup>

Mengenai transisi menuju demokrasi, sekurang-kurangnya ada dua pendapat. *Pertama*, empat pola transisi menuju demokrasi versi Donald Share, yaitu: (1) demokrasi inkremental, yaitu transisi yang melibatkan para pemimpin yang sedang berkuasa, dan berlangsung secara bertahap; (2) transisi melalui perjuangan revolusi yang berlarut-larut, di mana kekuatan oposisi tumbuh secara inkremental menghadapi rezim otoriter yang kaku; (3) transisi melalui perpecahan, di mana yang paling sering adalah melalui kejatuhan rezim otoriter; (4) transisi melalui transaksi yang menjanjikan bentuk demokratisasi secara damai dan cepat.<sup>12</sup>

pendapat bahwa istilah *ummah* lebih dekat pada gagasan *civil society*. Lihat, Aswab Mahasin, "Ummat sebagai *Civil Society*", makalah pada diskusi di LP3ES, Jakarta (1994).

<sup>10</sup>Iliya Harik, "Pluralism in the Arab World", *Journal of Democracy* 5, no. 3 (Juli 1994). Menurut Harik, jarang sekali kita melihat sebuah pemerintahan Islam yang menentang privatisasi, setidaknya dari suatu *doctrinal point of view*. Ia memberikan contoh Republik Islam Iran yang sudah mengarah pada *private sector* (sektor swasta).

<sup>11</sup>Mas’oed, *Ekonomi-Politik Pengembangan Demokrasi*, makalah pada Seminar AIPI (Jakarta, 25-26 Januari 1994), 2-15.

<sup>12</sup>Ibid.

*Kedua*, versi Huntington, yaitu: (1) pola transformasi, di mana elite penguasa mengambil prakarsa memimpin upaya demokratisasi; (2) pola *replacement*, di mana kelompok oposisi memimpin perjuangan menuju demokrasi; (3) pola *transplacement* di mana demokratisasi berlangsung sebagai akibat negosiasi dan *bargaining* antara pemerintah dan oposisi; (4) pola intervensi, di mana lembaga-lembaga demokratis dibentuk dan dipaksakan berlakunya oleh aktor dari luar.<sup>13</sup>

Sejalan dengan Ibrahim dan Sorensen, Dahl berpendapat bahwa syarat bagi perubahan ke arah tatanan yang lebih demokratis adalah adanya sikap "saling menjamin" antara pemerintah dan aktor-aktor non pemerintah. Sistem "jaminan timbal-balik" ini, sekurang-kurangnya, membutuhkan tiga kondisi: *pertama*, ekonomi yang makmur dan merata; *kedua*, struktur sosial yang modern, mengenal diversifikasi dan didominasi oleh kelas menengah yang independen; *ketiga*, budaya politik nasional yang secara implisit sudah demokratis, yaitu toleran terhadap perbedaan dan cenderung akomodatif.<sup>14</sup>

Sementara itu, pembangunan ekonomi atau reformasi ekonomi pada dasarnya -- paling kurang -- menyangkut empat bidang: *pertama*, program stabilisasi jangka pendek atau kebijakan manajemen permintaan dalam bentuk kebijakan keuangan, dengan tujuan menurunkan tingkat permintaan agregat. *Kedua*, kebijakan struktural demi peningkatan *output* melalui peningkatan efisiensi dan alokasi sumber daya dengan cara mengurangi distorsi akibat pengendalian

<sup>13</sup>Lihat juga, Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (London: University of Oklahoma Press, 1991), 110-121.

<sup>14</sup>Mas’oed, *Ekonomi-Politik*.



harga, pajak, subsidi dan berbagai hambatan perdagangan, tarif maupun non-tarif. *Ketiga*, kebijakan peningkatan kapasitas produktif ekonomi melalui penggalangan tabungan dan investasi. *Keempat*, kebijakan menciptakan lingkungan legal dan institusional yang bisa mendorong agar mekanisme pasar beroperasi efektif.

Reformasi ekonomi sekurang-kurangnya mempunyai tiga sasaran penting: *pertama*, peningkatan ekspor; *kedua*, penyesuaian diri terhadap pasar; *ketiga*, pembatasan intervensi negara terhadap pasar.<sup>15</sup>

### III

"*Democracy requires a fairly large middle class, high levels of literacy and an expanding economy*", kata William B. Quandt.<sup>16</sup> Selama tiga dasawarsa terakhir, perekonomian di Timur Tengah sangat dipengaruhi oleh tiga faktor: perang, ancaman perang, dan kebijakan OPEC. Selain itu, di negara-negara Arab non minyak (*the non-oil Arab countries*), selama 1970-an dan 1980-an, terjadi pertumbuhan penduduk dan urbanisasi yang melampaui pertumbuhan ekonomi. Strategi substitusi impor -- yang diperkenalkan pada 1950-an dan 1960-an -- mencapai puncaknya pada awal 1970-an. Dalam dua dekade berikutnya, impor pangan melonjak dari US\$2 milyar menjadi US\$20 milyar per tahun.

Sementara itu, utang luar negeri negara-negara Arab meningkat dari di bawah US\$5 milyar pada 1970 menjadi sekitar US\$200 milyar pada 1990. Kemampuan kebanyakan negara Arab untuk memberikan subsidi pa-

ngan, pelayanan jasa, atau menyediakan lapangan kerja baru, terus merosot. Sejumlah prestasi yang dicapai selama tiga dekade setelah kemerdekaan atau setelah naiknya -- apa yang disebut sebagai -- rezim-rezim revolusioner, justru merosot pada 1980-an.<sup>17</sup>

Di Mesir, pada akhir 1970-an, sekitar 40% penduduk masih terus hidup di bawah garis kemiskinan. Situasi yang nyaris serupa juga terjadi di negara-negara Arab non-minyak lainnya. Di sebagian besar negara-negara ini, menurut Ilya Harik, *The high birth-rates and the dislocation of rural dwellers to squalid cities have aggravated an already difficult situation. Most workers live below but not outside the market economy. They are either underproductive or underpaid.*<sup>18</sup>

Oleh sebab itu, reformasi ekonomi atau liberalisasi ekonomi (*infatih*) dipandang sebagai salah satu cara yang ampuh untuk mengatasi masalah ekonomi di Dunia Arab khususnya, dan kawasan Timur Tengah pada umumnya.<sup>19</sup>

Di Timur Tengah -- seperti ditulis Augustus Richard Norton -- liberalisasi ekonomi berkaitan dengan komitmen terhadap *rule of law*, keterbukaan arus informasi, dan partisipasi yang lebih luas. Sejumlah pemimpin politik di kawasan ini mempunyai keinginan terhadap liberalisasi, namun tidak seorang pun yang menghendaki demokratisasi secara komprehensif. Liberalisasi di sini merujuk pada ukuran-ukuran untuk membuka saluran bagi kebebasan berpendapat dan berekspresi, membatasi kekuasaan, dan mem-

<sup>17</sup>Ibrahim, *Crises*, ...

<sup>18</sup>Harik, *Pluralism in the Arab World*.

<sup>19</sup>Roger Owen, *State, Power & Politics in the Making of the Modern Middle East* (London: Routledge, 1992), 139-165.

<sup>15</sup>Ibid.

<sup>16</sup>Quandt, "The Palestinian Future: The Urge for Democracy", *Foreign Affairs* (Juli/Agustus 1994).



perbolehkan berdirinya organisasi sosial-politik. Sebaliknya, demokratisasi berarti adanya pemilu yang bebas, partisipasi rakyat banyak dalam kehidupan politik, dan kebebasan masyarakat yang lebih luas.<sup>20</sup>

Eksperimen-eksperimen yang penting dalam hal keterbukaan politik, terlihat di Mesir, Yordania, Kuwait, Yaman,<sup>21</sup> Turki dan Iran. Sementara eksperimen serupa mengalami kegagalan di Aljazair dan Tunisia. Di Suriah, sudah dimulai adanya sedikit keterbukaan politik, yang disebabkan oleh kebutuhan terhadap liberalisasi ekonomi yang mandeg, kendati belum terlihat dampak langsungnya terhadap liberalisasi kehidupan politik secara luas.

Di negara-negara Arab, pada 1970-an hanya Lebanon yang mempunyai pemerintahan yang demokratis, namun pada 1994 tujuh negara Arab -- Mesir, Kuwait, Yordania, Yaman, Tunisia, Maroko, dan Mauritania -- sudah bergerak ke arah demokratisasi politik. Lebanon memang masih menjadi kasus yang menarik dalam hal proses demokratisasi. Pada Agustus 1992, pemilihan anggota parlemen diadakan untuk pertama kalinya sejak 1972, dan sebagian besar milisi yang terlibat dalam 15 tahun perang saudara sudah meletakkan senjata-senjata mereka. Lebanon kini tengah menikmati

<sup>20</sup>Norton, "The Future of Civil Society in the Middle East", *Middle East Journal* 47, no. 2 (Spring 1993).

<sup>21</sup>Lihat juga, Kathrine Rath, "The Process of Democratization in Jordan", *Middle Eastern Studies* 30, no. 3 (Juli 1994); dan Harik, "Pluralism in the Arab World". Harik, misalnya, antara lain mengatakan: "In seven of the Arab world's twenty states -- from Yemen on the Indian Ocean to Morocco on the Atlantic -- a process of guarded democratization has been taking place. Ordinary citizens are receiving more opportunities to participate freely in politics, while economic privatization and the encouragement of free enterprise are also gathering steam".

perdamaian, dan tengah dalam proses rekonstruksi infrastruktur sosial-ekonomi dan politik yang porak-poranda akibat perang.

Lebanon juga menjadi satu-satunya negara Arab di mana sebuah partai Islam "revivalis", yaitu Hizbullah, diizinkan untuk ikut ambil bagian dalam pemilihan anggota parlemen. Dalam pemilu tersebut, Hizbullah berhasil meraih delapan kursi parlemen. Di sektor perekonomian, peranan swasta cukup dominan di negeri ini. Dewasa ini, misalnya, pemerintah Lebanon tengah merencanakan program swastanisasi di bidang-bidang telekomunikasi, listrik, dan jaringan rel kereta api, sebagaimana yang sudah dilakukan di bagian-bagian lain infrastruktur negeri ini.

Di samping Lebanon, dari semua negara Arab, Maroko dan Kuwait tampaknya telah membuat kemajuan yang pesat dalam hal proses demokratisasi politik. Pada 1993, Maroko menyelenggarakan pemilu parlemen yang paling bebas sejak dekade 1960-an dan memperluas swastanisasi perusahaan-perusahaan milik pemerintah. Ketika pemilu pertama kali diadakan pada 1970-an, parlemen yang dihasilkannya tidak lebih dari sekedar sebuah "stempel" bagi raja. Namun, Pemilu 1993 yang diadakan di bawah undang-undang pemilu dan konstitusi yang baru, telah meningkatkan kekuasaan parlemen. Sebelas partai politik dan sejumlah calon independen ikut ambil bagian dalam pemilu tersebut. Untuk pertama kalinya pula, partai-partai oposisi mencerminkan suatu pluralitas, dan dua (dari 33) calon wanita berhasil terpilih sebagai anggota parlemen.

Di Maroko, raja memang masih memiliki hak untuk menunjuk perdana menteri, namun kini perdana menteri diberi wewenang untuk memilih para anggota kabinetnya sendiri. Di bawah undang-undang baru, sepertiga dari anggota parlemen dipilih secara tidak



langsung dari kamar dagang lokal Maroko, sindikat-sindikat profesional dan pertaniannya, serta dewan-dewan lokalnya yang dipilih rakyat. Selama ini hanya di Mesir yang mengakui perwakilan korporasi demikian.

Di Kuwait, untuk pertama kalinya dalam sejarah, di mana raja (Emir) setuju untuk memilih enam menteri kabinet yang berasal dari anggota parlemen yang terpilih pada Pemilu 1992. Kehidupan politik yang lebih demokratis memang terlihat di negeri ini setelah berakhirnya pendudukan pasukan Irak selama krisis dan Perang Teluk I (1991). Pers pun relatif lebih bebas. Bahkan yang cukup menarik adalah adanya pandangan -- yang antara lain muncul dari sebuah konferensi internasional yang berlangsung di Kuwait City (pada 1994) tentang dampak invasi Irak -- bahwa demokratisasi di Kuwait dapat menjadi salah satu "penangkal" utama terhadap kemungkinan terulangnya kembali invasi Irak.<sup>22</sup>

Di Dunia Arab, Mesir tampaknya menjadi contoh kasus lain yang menarik dalam hal liberalisasi politik dan ekonomi. Reformasi politik dan ekonomi sudah dimulai pada masa kepresidenan Anwar Sadat, namun mengalami kemajuan yang cukup pesat di bawah penggantinya, Hosni Mubarak, yang menjalankan kebijakan liberalisasi dan demokratisasi secara gradual, yang diikuti dengan langkah serupa di bidang reformasi dan swastanisasi ekonomi.

Sekalipun demikian, proses demokratisasi di Mesir masih menghadapi sejumlah kendala. Di antaranya adalah: masih diber-

lakukannya undang-undang darurat 1981 (menyusul terbunuhnya Sadat); sistem pemilihan presiden yang lebih merupakan suatu plebisit ketimbang kompetitif; dan adanya kebijakan rezim Mubarak untuk menumpas kaum "revivalis" Islam yang mengakibatkan terjadinya pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia, yang dengan sendirinya menghambat lajunya proses demokratisasi.<sup>23</sup>

Di luar negara-negara Arab tersebut, Palestina pun -- yang tengah berjuang untuk dapat mendirikan sebuah negara merdeka -- tampaknya memiliki peluang yang cukup besar dalam hal proses demokratisasi, sebagaimana dikatakan William B. Quandt bahwa "*Among Palestinians, interest in democracy is growing*".<sup>24</sup> Menurut Quandt, ada beberapa faktor yang melatar-belakanginya. Di antaranya adalah: pengalaman buruk masa lalu mereka dengan rezim-rezim Arab yang otoriter (Mesir di bawah Nasser, Suriah di bawah Asad, Irak di bawah Saddam) di satu sisi; dan pengaruh kehidupan politik yang lebih demokratis di tetangga dekat Palestina (Yordania dan Israel) di sisi lain.

Di Yordania dan Israel, misalnya, warga Palestina dapat merasakan adanya pemilihan umum dan pers yang relatif bebas. Kendati Raja Hussein masih menjadi pusat kekuasaan utama, namun terdapat eksperimen demokrasi yang impresif di Yordania. Begitu pula dengan Israel. Kendati penindasan terhadap warga Palestina masih terus berlangsung, namun kehidupan politik internal Israel berjalan dengan cukup demokratis. Di samping itu, terdapat sejumlah kaum diaspora Palestina yang hidup di bawah sistem politik demokrasi liberal di negara-negara

<sup>22</sup>Lihat, misalnya, Abdullah Khalifa Al-Shaji, "The Iraqi Invasion of Kuwait: A Catalyst for Democratization", dalam *The International Conference on the Effects of the Iraqi Aggression on the State of Kuwait: Research Summaries* (Kuwait City, 1994), 3.

<sup>23</sup>Harik, "Pluralism in the Arab World".

<sup>24</sup>Quandt, "The Palestinian Future".



Barat, yang dengan sendirinya ikut mempengaruhi pandangan mereka tentang demokrasi.

#### IV

Jika melihat pada negara-negara yang berorientasi sosialis dengan rezim-rezimnya yang bersandar pada mobilisasi massa (seperti Suriah, Irak, Mesir, Tunisia, dan Aljazair) atau "bekas" negara-negara miskin yang mendadak menjadi kaya oleh adanya sumber-sumber alam/minyak (seperti Arab Saudi, Qatar, Kuwait, Bahrain, Oman dan Uni Emirat Arab), maka -- meminjam ungkapan Harik -- "*society has demanded actively munificent governments*". Perbedaan hanya bahwa pada negara-negara kaya minyak memiliki sumber dana yang berlimpah untuk mengelola responsibilitas yang luas seperti tersebut, sedangkan pada negara-negara sosialis tidak memilikinya.<sup>25</sup>

Kendati umumnya ada anggapan bahwa pertumbuhan suatu *civil society* merupakan prasyarat utama bagi proses demokratisasi politik, atau bahwa suatu masyarakat yang demokratis adalah esensial bagi suatu pemerintahan yang demokratis, namun terdapat pula pandangan yang menolak tesis bahwa *civil society* harus diciptakan sebagai prasyarat bagi demokrasi di Dunia Arab. Pandangan ini didasarkan pada dua argumentasi: *pertama*, proses privatisasi atau liberalisasi politik di sejumlah negara Arab justru berawal dari inisiatif pemerintah.

*Kedua*, sebagian besar asosiasi-asosiasi "modern" di sejumlah negara Arab -- kelompok bisnis, serikat buruh, kaum intelektual dan profesional -- memperlihatkan sedikit atau bahkan tidak ada sama sekali per-

hatiannya dalam hal demokratisasi. Di Mesir, misalnya, justru kalangan akademis dan jurnalis (yang sekuler) yang -- pada 1992 -- secara terbuka mendesak Presiden Mubarak agar memperlambat proses demokratisasi, karena khawatir terhadap terulangnya kasus di Aljazair, di mana proses demokratisasi yang berjalan terlalu cepat justru akan memberikan peluang bagi terciptanya pemerintahan yang didominasi kalangan Islam.<sup>26</sup>

Di negara-negara Teluk Parsi yang kaya minyak, kalangan bisnis sudah cukup puas menikmati kemudahan-kemudahan -- seperti lisensi, kredit atau subkontrak -- yang diberikan pihak pemerintah dan mereka tidak ingin "mengacaukan keadaan". Di sisi lain, serikat-serikat buruh memainkan peranan yang lebih beragam. Di Mesir, Aljazair, dan Suriah, misalnya, serikat buruh menjadi mitra di tubuh rezim-rezim partai tunggal, yang seringkali justru berhasil mencegah terjadinya pemogokan. Di Tunisia dan Maroko, mereka lebih memiliki kepedulian pada proses demokratisasi, kendati tidak pernah menolak untuk bekerja sama dengan pemerintah. Sedangkan di negara-negara Arab kaya minyak, serikat atau organisasi kaum buruh tidak lebih dari sekedar sebuah *forlorn hope*.<sup>27</sup>

Sementara itu, kaum intelektual sebagai kelompok "modern" ketiga, masih merupakan sebuah teka-teki (*an enigma*). Memang, sejak awal 1980-an kaum intelektual berada di posisi terdepan dalam organisasi-organisasi pejuang hak-hak asasi manusia (HAM), namun kaum intelektual sebagai sebuah kelas kurang memiliki komitmen yang kuat dalam memperjuangkan demokrasi. Lebih dari itu, kelompok-kelompok pembela HAM

<sup>26</sup>Ibid.

<sup>27</sup>Ibid.

<sup>25</sup>Harik, "Pluralism in the Arab World".



pun masih memiliki keterbatasan dalam hal pengikut maupun pengaruhnya.<sup>28</sup>

Ambivalensi di kalangan intelektual sebagian disebabkan karena faktor ideologi, dan sebagian lain karena pertimbangan karier. Sebagian mereka percaya bahwa sosialisme adalah adil, sedangkan demokrasi tidak. Mereka khawatir bahwa liberalisasi justru akan memperlebar jurang antar-kelas. Di samping itu, sebagian besar kaum intelektual Arab merupakan pegawai negeri dan menganggap kebebasan berekspresi sebagai "barang mewah".<sup>29</sup>

Gerakan-gerakan wanita juga mempunyai peranan penting dalam proses demokratisasi di Timur Tengah, seperti di Aljazair, Mesir, Iran, Israel, Kuwait, Turki, Yaman, dan Palestina. Kelompok-kelompok bisnis di Yordan dan Mesir, kendati jelas menonjolkan kepentingan ekonomi mereka, namun juga berperan dalam proses ini. Pada Mei 1992, kaum buruh yang terorganisir berhasil menjatuhkan pemerintahan Umar Karami di Lebanon, dan belakangan sejumlah organisasi di Lebanon menentang aturan dalam pemilihan parlemen yang disetir Suriah.<sup>30</sup>

Dalam hal proses demokratisasi di Timur Tengah, apa yang disebut sebagai *non-state actors* umumnya terdiri dari dua kelompok, yaitu kaum "nasionalis sekuler" dan -- meminjam istilah John L. Esposito<sup>31</sup> -- kaum Islam "revivalis" (atau yang oleh media massa Barat sering disebut sebagai "funda-

mentalis"). Namun, kaum "revivalis" inilah yang paling "ditakuti", baik oleh kalangan elite yang berkuasa maupun kekuatan ekstra regional yang mempunyai kepentingan di kawasan ini.<sup>32</sup>

"Ketakutan" itu sebagian disebabkan oleh prasangka maupun anggapan bahwa ajaran Islam memang pada dasarnya "anti-demokrasi".<sup>33</sup> Padahal -- seperti ditulis Gudrun Kramer -- "*The Islamic mainstream has come to accept crucial elements of political democracy: pluralism (within the framework of Islam), political participation, government accountability, the rule of law and the protection of human rights*".<sup>34</sup> Oleh sebab itu, tampaknya benar apa yang dikatakan Ilya Harik bahwa, "*During this century, Arab nationalism has shown itself to be less tolerant and has allowed less room for democracy, both in theory and in practice, than Islam*".<sup>35</sup>

<sup>32</sup>Lihat juga, Ahmad S. Moussali, "Hasan al-Turabi's Islamist Discourse on Democracy and Shura", *Middle Eastern Studies* 30, no. 1 (January 1994); dan Sihbudi, "Islamic 'Fundamentalism' and Democratization in the Middle East", *The Iranian Journal of International Affairs* (Spring/Summer 1994).

<sup>33</sup>Tuduhan seperti ini antara lain juga dilakukan oleh Samuel P. Huntington, dalam artikelnya, "Religion and the Third Wave", *The National Interest* (Summer 1991), yang juga merupakan bagian dari bukunya, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Memang, seperti ditulis Harik, "*The Arab political tradition remains to this day tightly intertwined with Islamic doctrines and the historical precedents set by premodern Islamic states, which were typically ruled by authoritarian sultans*". Harik, "Pluralism in the Arab World".

<sup>34</sup>Kramer, "Islamist Notions of Democracy", *Middle East Report* (Juli-Agustus 1993).

<sup>35</sup>Harik, "Pluralism in the Arab World".

<sup>28</sup>Ibid.

<sup>29</sup>Ibid.

<sup>30</sup>Norton, "The Future of ...".

<sup>31</sup>Esposito, *The Islamic Threat: Myth or Reality?* (New York: Oxford University Press, 1992), 11-12.



Sementara itu, juga ada anggapan dari negara-negara Barat, khususnya AS, bahwa bangsa-bangsa di kawasan Timur Tengah tidak siap atau secara fundamental tidak mampu untuk melembagakan pemerintahan yang demokratis. Anggapan ini memang lebih didasarkan pada prasangka atau rasionalisasi ketimbang suatu observasi yang benar.<sup>36</sup>

Faktor lain, yang menyebabkan munculnya "ketakutan" tersebut adalah adanya garis pemikiran yang lebih dominan, yang umumnya dianut kaum "revivalis", bahwa sebuah pemerintahan Islam merupakan suatu pilar yang esensial bagi agama Islam. Mereka, seperti ditulis Harik, "*Take as their political cornerstone the belief that the main raison d'être of government is the implementation of divine law (shari'a)*".<sup>37</sup>

Kaum "revivalis" memang sering dituduh sebagai kekuatan "anti-demokrasi", kendati sejumlah gerakan Islam di kawasan Timur Tengah justru mencoba beraktivitas di dalam sistem yang ada. Mereka justru berusaha mendorong terjadinya reformasi politik "dari dalam".

Di Aljazair, misalnya, kendati kemenangan FIS (Front Islam Penyelamat) telah dirampas -- melalui kudeta militer, Januari 1992 -- namun gerakan Islam tetap mendorong bagi terlaksananya pemilu yang bebas. Di Lebanon, gerakan Hizbullah ikut bersaing dalam pemilu parlemen (1992) dengan mencatat sukses yang besar. Di Tepi Barat dan Gaza, HAMAS (Gerakan Perlawanan Islam, Palestina) secara tegas menyatakan kesiapannya untuk bertarung dalam pemilu yang bebas. Di Kuwait, pada Pemilu Okto-

ber 1992, pendukung gerakan Islam meraih sekitar dua-pertiga dari jumlah kursi parlemen yang dimenangkan pihak oposisi.

Dengan demikian, reformasi ekonomi dan demokratisasi politik sudah menjadi kebutuhan yang mendesak bagi Timur Tengah, terutama jika proses "perdamaian" yang tengah diupayakan saat ini diharapkan mendapatkan basis yang kuat, dan tidak sekedar menjadi sebuah perdamaian yang semu. Menurut sejumlah *poll* pendapat, misalnya, sekitar tiga-perempat warga Palestina yang tinggal di Gaza dan Tepi Barat menghendaki diadakannya pemilu yang bebas guna memilih pemerintahan otoritas sementara. Sebaliknya, hanya sepuluh persen saja yang menginginkan PLO-lah yang ditunjuk untuk memerintah di dua wilayah tersebut.<sup>38</sup>

Di samping itu, demokratisasi di Timur Tengah juga dapat menjadi bagian dari sebuah inisiatif untuk menjadikan Timur Tengah sebagai sebuah zona "perdamaian, pembangunan dan demokrasi". Ketiga kata "kunci" ini menjadi sulit untuk dipisahkan satu sama lain. Perdamaian dan demokrasi menjadi tidak berarti tanpa pembangunan. Demokrasi politik dan pembangunan ekonomi juga mustahil dapat tercipta tanpa adanya perdamaian. Di sisi lain, perdamaian dan pembangunan hanya akan mendapatkan legitimasi yang kuat oleh adanya demokratisasi politik.<sup>39</sup>

<sup>38</sup> Quandt, "The Palestinian Future".

<sup>39</sup> Lihat juga, A. Rahman Zainuddin, et al., *Pembangunan, Demokratisasi & Kebangkitan Islam di Timur Tengah* (Jakarta: Centre for Middle East Studies, 1995), 133-156; dan Sihbudi, "Demokrasi, Pembangunan, dan Perdamaian di Timur Tengah", *Republika* (23 Maret 1995), "Demokratisasi Politik di Timur Tengah", *Suara Merdeka* (10 Desember 1994), serta "Agenda Politik Timur Tengah", Pengantar untuk buku Satrio Arismunandar, *Di Bawah Langit Jerusalem* (Jakarta: Yayasan Abudzarr al-Giffari, 1995), xxiii-xxvii.

<sup>36</sup> Mansour Farhang, "The United States and the Question of Democracy in the Middle East, *Current History* 92, no. 570 (Januari 1993).

<sup>37</sup> Harik, "Pluralism in the Arab World".



# Berakhirnya Negara-Bangsa\*

*Kenichi Ohmae*

## Kata Pengantar

**S**ETELAH usainya Perang Dingin lima puluh tahun antara Komunisme Soviet dan Demokrasi Liberal Barat, sementara pengamat -- khususnya Francis Fukuyama -- mengungkapkan bahwa kita sudah mencapai "akhir dari sejarah". Pernyataan ini meleset jauh dari kebenaran. Sekarang ini lebih dari sebelumnya ternyata setelah berakhirnya konfrontasi ideologis yang getir, semakin banyak jumlahnya warga di berbagai penjuru dunia yang secara agresif tampil berpartisipasi dalam sejarah. Mereka memasuki sejarah dengan suatu rasa dendam, dan mereka mengajukan tuntutan-tuntutan ekonomi.

Kepada siapa dan untuk apa mereka mengajukan tuntutan itu? Kepada pimpinan-pimpinan pemerintahan negara bangsa? Tetapi di dunia yang sifatnya lebih kompetitif

sekarang ini, negara-bangsa tidak lagi memiliki cadangan sumber daya yang tak terbatas, yang dapat mereka ambil dananya tanpa terhukum untuk membiayai ambisi-ambisinya. Dalam dunia di mana batas-batas ekonomi makin lama semakin menghilang, apakah batas-batas negara yang secara historis bersifat kebetulan sungguh-sungguh mempunyai arti ekonomis? Dan jikalau tidak, lalu batas-batas tersebut mempunyai arti apa?

Satu cara menjawab pertanyaan itu adalah dengan mengobservasi mengalirnya apa yang akan saya sebut 4 "I" yang menjelaskannya. Pertama, pasar modal di kebanyakan negara paling maju cukup berlebihan uang untuk *investasi*. Persoalannya bahwa peluang investasi yang tersedia -- tersedia secara luas -- seringkali tidak berada di lokasi geografi yang sama di tempat uang itu berlebihan. Sebagai akibatnya, pasar modal telah mengembangkan berbagai macam mekanisme untuk mentransfernya melewati batas-batas negara. Dewasa ini hampir 10% dana pensiun AS diinvestasikan di Asia. Sepuluh tahun yang lalu tingkat investasi di pasar Asia sedemikian tidak terpikirkan. Jadi, in-

---

\*Alih bahasa oleh Sunarto dan Daru Mursito dari Kenichi Ohmae, *The End of the Nation State* dalam The 1995 Panglaykim Memorial Lecture, Jakarta, 4 Oktober 1995.



vestasi -- "I" yang pertama -- tidak lagi terhalang letak geografi. Sejumlah besar uang yang sekarang berpindah-pindah melewati batas-batas negara adalah milik swasta, pemerintah tidak berhak terlibat di dalamnya demi tujuan apa pun. Pokok permasalahan di sini adalah kualitas dari peluang investasi.

"I" yang kedua -- *industri* -- dewasa ini juga lebih mengglobal orientasinya dibandingkan satu dasawarsa yang lalu. Strategi perusahaan multinasional modern tidak lagi dibentuk dan dikondisikan oleh alasan kenegaraan, melainkan alasan keinginan -- dan kebutuhan -- untuk melayani pasar yang atraktif di mana saja dan untuk mencari potensi sumber daya di mana pun. Perusahaan-perusahaan Barat sekarang katakanlah berminat memasuki Cina dan India karena di sanalah peluang masa depan, bukan karena pemerintah tuan rumah secara mendadak merayu-rayu mereka.

Bergerak masuknya investasi maupun industri sangatlah dipengaruhi oleh adanya "I" yang ketiga -- teknologi *informasi* -- yang sekarang memungkinkan perusahaan bekerja di berbagai tempat di bumi ini tanpa harus membangun seluruh sistem bisnis di setiap negara yang dimasukinya. Hambatan-hambatan tata cara lintas batas dan kebutuhan persekutuan strategis sudah tidak ada. Kemampuan beroperasi dapat dilaksanakan dengan jaringan kerja dan sesungguhnya dapat diadakan di mana pun sesuai kebutuhan.

Akhirnya, para konsumen *individual* -- "I" yang keempat -- juga telah berorientasi global. Dengan akses yang lebih baik pada informasi atas gaya hidup di seluruh dunia, mereka mungkin jauh kurang ingin membeli produk Amerika, Perancis atau Jepang karena ikatan kebangsaannya. Semakin lama para konsumen makin mengingin-

kan produk-produk yang terbaik dan termurah, tidak menjadi soal dari mana produk itu berasal.

Tergabung secara bersama, empat "I" ini membuat unit-unit ekonomi yang dapat hidup di bagian dunia mana pun, menarik apa saja yang perlu bagi perkembangannya. Hal ini menjadikan fungsi "keperantaraan" tradisional dari negara-bangsa -- dan dari pemerintah mereka -- sama sekali tak dibutuhkan. Hal ini secara mendasar mengembangkan penyamaan ekonomi. Jika gerakan leluasa dari empat I ini membuat peranan keperantaraan negara-bangsa menjadi tak diperlukan lagi, maka dibutuhkan kualifikasi-kualifikasi berunding di tingkat global, dan upaya pemecahan-pemecahan masalah global pun mulai tidak disesuaikan dengan batas-batas politik yang bersifat artifisial, melainkan disesuaikan dengan unit-unit geografis yang lebih terfokus di tempat pekerjaan yang secara konkret berada dan di pasar yang riil berkembang. Saya menyebut unit-unit ini sebagai "negara-negara wilayah" (*region states*). Mungkin unit-unit ini seluruhnya berada di dalam satu negara-bangsa atau melintasi batas-batas negara-bangsa. Negara-bangsa yang tradisional sudah menjadi tidak natural, bahkan menjadi tidak mungkin bagi unit-unit bisnis dalam perekonomian yang bersifat global.

Tidak ada cukup bukti untuk mengakui pandangan bahwa kegiatan ekonomi di dunia yang tanpa batas sekarang ini mengikuti garis perbatasan politis negara-bangsa tradisional atau garis perbatasan budaya yang oleh Huntington dinamakan "sivilisasi". Sebaliknya, ada banyak sekali bukti yang menunjukkan bahwa kegiatan ekonomi tersebut justru terdorong arus informasi untuk berpartisipasi dalam perekonomian global. Apalagi, kenyataan demikian cenderung



tidak terjadi secara acak -- yaitu ada kemajuan yang dapat diperkirakan secara tepat sejalan dengan beralihnya prioritas ketika wilayah-wilayah ekonomi berkembang melalui tahap pembangunan yang berurutan. Peningkatan dalam tangga perkembangan ini tidak mempunyai hubungan apa-apa dengan kebudayaan, tetapi berkaitan dengan kemampuan daerah untuk mengadakan kebijakan, kelembagaan, dan infrastruktur yang benar di daerah itu pada waktu yang tepat.

## Implikasi-implikasi Teknologi Informasi

### *Ekonomi dan Manajemen*

Dari hari ke hari, selama lebih dari dua-puluh tahun, saya telah bekerja dengan para manajer senior di semua bagian negara Triad (Jepang, Eropa, dan Amerika Serikat) dan negara-negara industri baru Asia menangani masalah strategis sangat penting yang dihadapi perusahaan mereka. Selama masa itu ada perubahan mendasar di lingkungan tempat manajer-manajer ini bekerja. Pada inti perubahan ini ada perkembangan yang terus-menerus berkaitan dengan teknologi informasi.

Diambil secara bersama, perkembangan-perkembangan ini mempunyai tiga akibat yang luas. *Pertama*, pada tingkat ekonomi makro sudah dimungkinkan bahwa modal dapat dipindahkan seketika ke tempat atau negara lain mana saja. Ini berarti bahwa modal mengalir tidak lagi perlu terkait dengan gerakan fisik barang-barang, dan bahwa secara luasnya bentuk-bentuk perdagangan tradisional hanya merupakan bagian kecil dan semakin berkurang dalam kegiatan ekonomi lintas batas negara.

*Kedua*, pada tingkat perusahaan, perkembangan telah mengubah pandangan para manajer secara nyata tentang pasar, produk dan proses organisasi perusahaan mereka. Ini berarti para manajer dapat menjadi jauh lebih responsif pada apa yang diinginkan pelanggan mereka dan jauh lebih fleksibel dalam mengatur dan menyiapkan kebutuhan tersebut.

*Ketiga*, pada tingkat pasar, perkembangan itu sudah mengubah pandangan para pelanggan di mana pun tentang cara hidup orang lain, tentang barang dan jasa yang dapat mereka beli, dan tentang nilai relatifnya apa yang ditawarkan kepada mereka. Ini berarti bahwa nasionalisme ekonomi akan semakin kurang mempengaruhi keputusan membeli produk dalam negeri. Di negara mana pun kalau memasuki pertokoan, para konsumennya meminta dan mengharapakan memperoleh barang dan jasa yang terbaik dengan harga yang paling murah. Para pembeli "global" dewasa ini lebih mirip satu sama lain dalam banyak hal daripada para pembeli, orang tua atau kakek-nenek mereka yang tidak berorientasi global.

### *Suatu Peradaban Lintas-Batas*

Pada peta ekonomi yang lama, keadaan kartografis paling penting berkaitan dengan perekonomian adalah seperti lokasi cadangan bahan-bahan mentah, sumber-sumber energi, sungai yang dapat dilayari, pelabuhan berair dalam, jalur kereta api, jalan raya yang ada -- dan batas-batas nasional. Sebaliknya pada peta ekonomi dewasa ini, potensi yang paling penting adalah daerah jangkauan satelit TV, daerah yang terliput sinyalnya radio, dan dapat dicapai surat kabar dan majalah. Informasi telah menggantikan



baik hubungan politik maupun kedekatan jarak sebagai faktor yang paling memungkinkan berkembangnya kegiatan ekonomi. Memang keadaan pertanahan dan batas-batas politik masih menjadi persoalan, tetapi bukan persoalan sebesar yang orang ketahui atau ingin menilai.

Kelompok-kelompok orang yang disatukan dalam ikatan-ikatan sosial dan budayanya menghilang. Dan proses menghilangnya ini makin lama semakin cepat. Penyebab utamanya ialah semakin baiknya informasi yang dimungkinkan oleh makin baiknya teknologi. Ketika kualitas, cakupan, dan aliran informasi meningkat, bertambahlah jumlah orang yang mengetahui dengan semakin mendetail cara hidup orang lain di tempat-tempat lain -- tidak masalah dimana pun mereka berada.

Batas-batas sosial sedang mulai membuka jalan bagi informasi dan proses konvergensi yang digerakkan teknologi telah mengubah batas-batas politik menjadi garis-garis pada peta-peta perekonomian yang sebagian besar tanpa arti. Ada dua alasan untuk hal ini. *Pertama*, ketika masyarakat mencapai tangga ekonomi pembangunan melewati ambang pendapatan per kapita US\$5.000, ada peningkatan berarti dalam penyesuaian perkembangan gaya hidup orang-orang -- apa yang mereka lihat dan dengar, apa yang mereka beli, dan bagaimana mereka menggunakan waktunya -- makin lama cenderung makin serupa.

*Kedua*, dan lebih penting, percepatan ini berlangsung pada suatu saat dalam sejarah ketika arah liputan media massa benar-benar sedang mengalami perubahan yang radikal. Dalam masyarakat-masyarakat yang terbuka pada pengaruh multimedia, keseimbangan yang kritis sudah mulai bergeser; anak-anak dan para remaja, pada tingkat

sensibilitas dan pandangan hidupnya yang mendalam, menjadi jauh lebih menyerupai rekan-rekan sebayanya di masyarakat-masyarakat lain yang mendapat pengaruh sama daripada apa yang dialami generasi-generasi lebih tua di dalam kebudayaannya sendiri.

Tersebar ke seluruh dunia, pengalaman anak-anak Nintendo<sup>1</sup> sekarang ini merupakan bukti terkemuka bahwa cita rasa dan pilihan, dan bahkan corak pikiran orang-orang di seluruh dunia mulai bergerak -- apakah pada kecepatan yang berbeda dan dalam urutan yang berbeda -- melalui saringan yang kejam (*brutal filter*)<sup>2</sup> memasuki wadah peleburan ekonomi tanpa batas negara. Gelombang imigrasi dan konvergensi abad 20 yang berlalu ini sedang diarahkan, pada tingkat permukaan, oleh perkembangan merek-merek global dan kebudayaan populer sedangkan, pada tingkat yang jauh lebih dalam, oleh menyebar luasnya teknologi-teknologi baru yang berhubungan dengan informasi. Ini adalah sejenis proses sosial yang baru, sesuatu yang belum pernah kita saksikan sebelumnya, dan mengarah ke sejenis kenyataan sosial yang baru: suatu peradaban yang sungguh-sungguh tanpa batas negara, dibina oleh siaran teknologi dan sumber informasi bersama, di mana hubungan horizontal pada sesama generasi di tempat-tempat yang berlainan di dunia adalah lebih kuat daripada hubungan vertikal yang tradisional antar generasi di bagian tertentu dunia.

<sup>1</sup>Dalam 67 juta rumah tangga Jepang, sekarang ada lebih dari 30 juta mesin permainan "famicom" Nintendo dan Sega. Sebagai akibatnya yang tak terelakkan adalah benar-benar generasi pertama "anak-anak Nintendo".

<sup>2</sup>Ini adalah istilah yang digunakan oleh sejarawan Oscar Handlin untuk melukiskan guncangan yang dipacu oleh perubahan sosial berskala luas sebagai akibat gelombang besar imigrasi dari Eropa yang mengubah demografi Amerika Serikat sepanjang abad 19.



Menghadapi tuntutan yang dapat diketahui mendesak terus-menerus, negara-bangsa makin lama semakin kurang dapat mendikte pilihan-pilihan ekonomis individual. Seandainya negara-bangsa mencoba melakukan ini dalam cara yang terlalu membatasi, maka gerakan modal yang terkendali secara elektronik akan mengalir ke negara lain, sehingga mengganggu mata uang nasional dan sangat mengurangi pendanaan investasi. Dan transaksi-transaksi individual akan beralih masuk saluran-saluran yang berada di luar pengetahuan maupun jangkauan negara-bangsa.

Misalnya dengan menggunakan telepon, faksimile, atau komputer pribadi yang terhubung dengan internet, seorang konsumen Jepang di Saporu dapat memesan pakaian kepada Lands' End di Wisconsin atau L.L. Bean di Maine, jika menjadi nasabah UPS atau Yamato, dan menugaskan pembelian kepada American Express, Visa, atau Master Card. Konsumen yang sama ini dapat juga meminta bantuan *software* atau jasa perbaikan komputer jarak jauh dari perusahaan yang berada di Singapura atau Kuala Lumpur tetapi ditangani oleh insinyur-insinyur India yang tinggal di Bombay dan perawatan *database*-nya dilaksanakan di Cina. Tambahan lagi, bahkan dalam kontrol pemerintah Jepang yang ketat atas kegiatan perbankan, konsumen yang sama ini dapat menilpon atau mengirim faksimile ke *First Direct* di Inggris atau sejumlah lembaga keuangan mana pun di Amerika Serikat 24 jam per harinya, untuk memindahkan uang dari mana pun ke mana saja, demi mengelakkan tingkat bunga rendah yang diberlakukan pemerintah untuk melindungi perbankan dalam negeri yang menjadi lemah karena lumpuhnya perekonomian.

Maka, makin lama semakin banyak

orang menerobos "saringan kejam" yang memisahkan wilayah geografis bentuk lama masuk perekonomian global. Kekuasaan atas kegiatan ekonomi secara tak terelakkan akan beralih dari pemerintah pusat negara-bangsa kepada jaringan tanpa batas negara dari keputusan-keputusan individual tak terbilang banyaknya yang didasarkan pada pasar. Dan hanya dalam wadah peleburan yang baru peradaban lintas batas dewasa ini, arus kegiatan ekonomi dalam perekonomian tanpa batas negara ini akan bertambah kuat dan mendalam.

### Kebutuhan Minimum Warga Negara dan Kepentingan Nasional

Dalam perekonomian tanpa batas-batas negara, bekerjanya "tangan tak kelihatan" dalam pasar mempunyai jangkauan dan kekuatan yang lebih jauh daripada yang pernah dapat dibayangkan Adam Smith. Pada zaman Smith kegiatan ekonomi berlangsung dalam perwilayahan yang terutama ditentukan oleh perbatasan politik negara-bangsa: Inggris dengan produk wolnya dan Portugal dengan produk anggurnya. Sebaliknya, sekarang kegiatan ekonomilah yang menentukan perwilayahan di mana semua lembaga yang lain, termasuk aparaturnya, harus bekerja.

Menurut John Maynard Keynes, pemikir besar gagasan ekonomi modern, hukum yang akhirnya harus ditaati adalah hukum-hukum yang mengatur hubungan tak terelakkan antara kegiatan-kegiatan perekonomian dalam suatu negara-bangsa. Jikalau permintaan meningkat, maka penawaran akan ikut meningkat. Jika penawaran meningkat, demikian juga lapangan kerja akan meningkat. Jikalau perekonomian perlu di-



giatkan, maka lebih rendahnya tingkat bunga dan peningkatan pembelanjaan pemerintah akan memungkinkannya. Akan tetapi, dalam perekonomian tanpa batas-batas negara, meningkatnya permintaan di satu negara mungkin mengembangkan penawaran -- dan dengan ini, memperluas lapangan kerja di negara lain. Tambahan pula, jauh dari secara otomatis meningkatkan penawaran di dalam negeri, lebih rendahnya tingkat bunga mungkin hanya menjadi pendorong penawaran modal ke luar negeri mudah masuk ke negara lain di mana imbalannya tampak lebih menarik. Dan makin tingginya tingkat bunga, jauh dari menekan permintaan konsumsi, mungkin malahan meningkatkannya -- sekurang-kurangnya dalam jangka pendek -- karena terciptanya ketakutan bahwa meningginya inflasi hanya akan membuat semuanya menjadi lebih mahal di waktu mendatang.

Negara-bangsa telah menjadi tidak pada tempatnya sebagai aktor dalam ekonomi global. Dikarenakan orientasi dan kecakapannya, negara-bangsa tidak dapat berfungsi selain membuat pilihan-pilihan ekonomi yang pertama-tama berhubungan dengan kepentingan politik, dan bukan terutama kepentingan ekonominya. Berdasarkan aturan logika pemilihan dan harapan rakyat, negara-bangsa harus selalu mengurbankan keuntungan yang umum, tak langsung, berjangka panjang demi adanya hasil-hasil konkret yang langsung dan terfokus. Secara definisi, negara-bangsa pada dasarnya tidak dapat memegang logika global -- yaitu kepentingan "kualitas hidup" yang benar dari semua rakyatnya -- sebagai yang pertama dalam keputusan apa pun yang dibuatnya.

Pemerintah juga tidak dapat melakukan monopoli kontrol atas informasi yang diterima rakyatnya. Detail-detail yang tertentu

akan berlainan dari negeri ke negeri, tetapi pola umumnya jelas bahwa: dengan sumber penghidupan terjamin, bebas menggunakan uang, dan bisa menerima informasi dari seluruh dunia, maka rakyat pasti akan mulai memperhatikan bangsa lain dan bertanya mengapa mereka tidak mempunyai apa yang dimiliki bangsa lain. Sama pentingnya, mereka akan menanyakan mengapa mereka tidak dapat memilikinya di waktu yang lalu. Juga mereka akan melihat dengan pandangan yang jauh lebih kritis atas kinerja pemerintah mereka pada umumnya sebagai pembangun akses-akses individual untuk apa saja yang baik dalam kehidupan.

Biaya penyelenggaraan "kebutuhan minimum warga negara" akan barang dan jasa pemerintah berbeda-beda di antara daerah-daerah dalam satu negara-bangsa, dan pastilah sebagian akan mensubsidi yang lain. Lebih buruk lagi, warga-warga di lokasi yang lebih jauh mulai mengharapkan, dan lalu meminta, dari pemerintah pusat tingkat pelayanan yang sama dengan yang dinikmati oleh warga negara yang lebih dekat ke pusat. Pada gilirannya, tekanan-tekanan ini memaksa para politikus lokal berubah dari pengabdian masyarakat yang kurang perhatian menjadi pelobi-pelobi bagi kepentingan kota atau daerah mereka. Mereka tidak lagi dapat memusatkan perhatian pada kepentingan umum yang lebih luas atau pada persoalan-persoalan besar mengenai defisit anggaran negara atau kecenderungan ekonomi global.

Sesungguhnya atas dasar kebutuhan minimum warga negara, pemerintah khususnya merespon permintaan-permintaan yang terlihat malu-malu bagi industri yang sangat terdesak dengan memberikan subsidi. Dalam perdagangan, pasar modal, dan kebijakan peraturan, pemerintah merespon mereka dengan memberikan proteksi. Secara bersa-



ma, subsidi maupun proteksi tidak menciptakan insentif untuk perkembangan yang menyehatkan, kalau dilaksanakan dengan pertimbangan, hanya demi membangun simpati untuk memenangkan pemilihan.

Ambil saja orang Jepang sebagai contoh, pada masa lalu warga negara Jepang secara individual tidak pernah akan mengeluh. Mereka telah diajar dan dilatih untuk tidak menentang apa yang dikatakan atau dilakukan pemerintah, selain untuk menerimanya tanpa mengeluh. Akan tetapi, dewasa ini ketimpangan yang mencolok dalam gaya hidup akhirnya sudah mulai menghapus ciri sosial lama itu, dan dengan ini mengikis kebiasaan lama untuk selalu patuh. Sampai akhirnya, orang-orang Jepang juga mempunyai ciri sama seperti masyarakat industri maju lainnya.

Sudahlah jelas sementara pemerintahan, meskipun secara politis tidak dapat mundur dari komitmennya pada kebutuhan minimum warga negara atau pada proteksi industri dalam negeri tak menjadi soal bagaimanapun lemahnya itu, telah mulai bereksperimen dengan cara-cara lain untuk mencapai tujuan yang sama. Mereka telah mulai bereksperimen dengan program-program serius melaksanakan swastanisasi dan bentuk-bentuk lain liberalisasi pasar, termasuk deregulasi. Akan tetapi pada saat yang sama, harga politik untuk deregulasi ini seringkali adalah pembaruan komitmen pemerintah untuk suatu awal atau "jaring pengaman" atas pelayanan yang tetap tersedia bagi semua -- dan tetap dibiayai dari pendapatan umum dan seringkali ini berarti bahwa pemerintah secara konsisten menegatkan kekuasaan pusatnya. Apa yang sudah mulai sebagai suatu sistem untuk melayani, secara jujur, kepentingan-kepentingan rakyat tidak terelakkan sedang menjadi tak lebih daripada

suatu sistem untuk mempertahankan kekuasaan pusat.

Di semua negara industri, ongkos tinggal di luar negeri dan ongkos untuk tetap bermurah hati sudah merupakan alokasi sumber daya yang terus-menerus semakin mahal dan tidak efisien. Karena banyak dari perekonomian Triad sedang kepayahan, maka beban mutlak untuk menanggung kebutuhan minimum warga negara dan subsidi kelompok kepentingan adalah benar-benar suatu masalah yang nyata -- dan konkret. Menambah pada beban-beban ini memang adalah bagian yang semakin membesar dari kebutuhan minimum warga negara yang dituntut kepada pemerintah berupa program-program kesejahteraan sosial yang meluas, tunjangan pengangguran, pendidikan masyarakat, pensiun orang-orang tua, jaminan kesehatan, dan sebagainya.

Kerja sama kekuatan pemerintah dengan kepentingan-kepentingan khusus dalam negeri yang meningkat dan daerah-daerah yang melarat membuat pemerintah pusat sungguh tidak mampu mengambil kebijakan-kebijakan yang bertanggung jawab bagi bangsa sebagai keseluruhan, apalagi menghadapi perekonomian lebih luas yang tanpa batas negara -- dan ini pada suatu masa ketika kemakmuran dalam negeri semakin tergantung dari tunjangan perekonomian luar negeri.

Tidak menjadi soal bagaimana tekanan-tekanan politik atau bahkan tekanan sosial sebagai akibat kerja sama itu dapat dimengerti, secara ekonomi tekanan-tekanan tersebut tak mempunyai arti. Penanaman modal tidak pernah terjadi secara tak efisien. Dalam suatu dunia yang tanpa batas-batas negara, di mana saling ketergantungan ekonomi menciptakan kerawanan yang terus makin meningkat pada perekonomian nega-



ra lain, secara inheren hal ini tak dapat dipertahankan. Cepat atau lambat, biasanya cepat, tangan tak kelihatan pasar akan menggerakkan aktivitas mencipta nilai di tempat lain. Lebih jauh, akibat tak terelakkan dari pemisahan berkepanjangan dari masyarakat pada umumnya adalah semakin menghilangnya kepercayaan kepada pemerintah dan negara-bangsa yang lama sebagai unit kegiatan ekonomi yang berarti. Tak ada kebijakan yang dapat menggantikan usaha-usaha manajer-manajer individual dalam lembaga-lembaga yang mengaitkan aktivitas mereka dengan perekonomian global. Dan tak ada pemerintah pusat yang dapat membebaskan diri secukupnya dari beban menanggung proteksi maupun kebutuhan minimum warga negara untuk mengupayakan, apalagi melancarkan pengaitan-pengaitan itu. Negara-bangsa tidak dapat berperan selain memberi tempat dan bahan bakar pada mesin "kepentingan nasional". Dan mesin ini tidak dapat berfungsi kecuali mengendalikan mekanisme kemerosotan industri. Sebagaimana bukti memperlihatkan, negara-bangsa bukanlah suatu alat untuk memanfaatkan perekonomian global. Sebaliknya ia adalah aparatur yang cerdik, teruji, dan cekatan dalam mengembangkan kecenderungan yang semakin kuat untuk memperoleh dukungan secara terpusat.

## Munculnya Negara-negara Wilayah

Perekat yang menyebabkan negara-negara bangsa yang tradisional menyatu, sekurang-kurangnya dalam bidang ekonomi, sudah mulai mengendur. Terpukul oleh perubahan-perubahan yang tiba-tiba dalam dinamika industri, menyerbunya informasi, pilihan-pilihan konsumen, dan aliran-aliran modal; terbebani dengan tuntutan-tuntutan

kebutuhan minimum warga negara dan diakhirinya subsidi-subsidi terbuka atas nama kepentingan nasional; dan terikat oleh sistem-sistem politik yang terbukti tidak selalu responsif pada tantangan-tantangan baru, maka agregasi politik tidak lagi memiliki kepentingan yang memaksa sebagai satuan bermakna yang perlu dalam peta kegiatan ekonomi yang sesuai zaman.

Sebaliknya, batas-batas pembagi teritorial yang mempunyai makna adalah apa yang saya sebut "negara-negara wilayah" (*region states*) -- unit-unit geografis seperti Italia Utara; Baden-Wurtemberg (atau Rhine Hulu); Wales; San Diego/Tijuana; Hong Kong/Cina Selatan; Silicon Valley/Wilayah Teluk California; Pusan (ujung selatan semenanjung Korea); kota-kota Fukuoka dan Kitakyushu di Pulau Kyushu, Jepang Utara. Wilayah lain demikian termasuk Segitiga Pertumbuhan Singapura, Johor (negara bagian paling selatan Malaysia) dan kepulauan Riau di Indonesia (termasuk Batam, daerah bebas pajak yang besar); Research Triangle Park di Carolina Utara, daerah Perancis Rhone-Alps yang berpusat di Lyons, dengan kaitan bisnis dan budayanya yang erat dengan Italia; daerah Languedoc-Roussillon yang berpusat di Toulouse, dengan kaitannya yang erat dengan Catalonia; Tokyo dengan wilayah belakangnya; daerah Osaka dan Kansai; Penang, pulau di Malaysia; dan bahkan Segitiga Pertumbuhan Besar yang baru muncul mulai tahun 1992 di sekitar Selat Malaka yang menghubungkan Penang, Medan (di Sumatera) dan Phuket di Thailand.

Mereka itulah yang disebut zone-zone ekonomi yang alamiah dalam suatu dunia yang tanpa batas-batas negara. Meskipun terbatas ukuran geografis, namun pengaruh ekonomi mereka seringkali besar. Negara-



negara wilayah ini dapat saja berada di dalam atau di luar batas-batas dari satu bangsa. Apapun mereka, itu benar-benar suatu kebetulan dalam sejarah. Dari segi praktis, hal ini sesungguhnya tidak menjadi masalah. Seperti Singapura, sebenarnya suatu negara kota yang dengan rela -- dan eksplisit -- telah melepaskan beberapa dari corak negara-bangsa sebagai imbalan untuk kemampuannya yang relatif leluasa untuk seluas-luasnya memanfaatkan empat "P" dalam perekonomian global.

Meskipun demikian, negara-negara wilayah tidaklah sama -- meskipun mereka mungkin berukuran sama -- dengan suatu mega kota seperti Calcuta atau Mexico City. Tidak seperti negara-negara wilayah, kota-kota manusia yang amat besar ini tidak bergantung dan tak dapat bergantung pada ekonomi global untuk memecahkan masalah-masalahnya atau untuk memanfaatkan sumber dayanya dalam pemecahan ini. Sebaliknya, mereka bergantung pada pemerintah pusat negara-bangsa di mana mereka berada. Negara-negara wilayah berbeda dalam hal bahwa mereka dengan senang hati meningesampingkan martabat dan gengsi kedaulatan sebagai imbalan untuk kemampuannya memanfaatkan "P"- "P" global bagi kebutuhannya sendiri.

Lantas kependudukan bukan merupakan isu kunci. Apa yang menjadi masalah terpenting adalah bahwa setiap negara wilayah mempunyai, dalam satu atau lain kombinasi, bahan-bahan baku untuk partisipasi yang sukses dalam perekonomian global. Dengan penduduk sebanyak 2,5 juta orang dan sebenarnya tidak memiliki sumber daya alam, Singapura -- dengan pemberian alam semacam Costa Rica di Asia -- sama sekali tidak dapat memperoleh kemakmuran tanpa mengundang ekonomi global.

Justru sebagai contoh lihatlah apa yang sedang terjadi di Asia Tenggara, seperti perekonomian Hong Kong berhasil mempengaruhi yang pertama Shenzhen dan kemudian bagian-bagian lain dari Delta Pearl River. Hong Kong yang pendapatan GNP per kapitanya sekitar US\$12.000, sekarang merupakan kekuatan ekonomi pendorong dalam kehidupan penduduk Shenzhen yang pendapatan GNP per kapitanya sudah berkembang menjadi US\$5.695 sebagai akibat pembangunan karena perkaitan itu (untuk perbandingan, pendapatan GNP per kapita untuk keseluruhan Cina adalah US\$317). Bahkan sekarang ini perkaitan tersebut tidak terbatas pada Shenzhen, tetapi berhasil mencakup Zhuhai, Amoy, dan Guangzhou juga.

Berdasarkan daerah-daerah yang terikat secara kewilayahan seperti inilah, bagian yang lebih besar dari perkembangan ekonomi mendatang akan berlangsung. Negara-bangsa tidak akan menggerakkannya. Mereka tidak mampu. Dalam perekonomian tanpa batas-batas negara, seperti telah kita lihat, terlalu banyak beban yang mereka pikul. Bahkan di Asia, di mana setelah mukjizat ekonomi Jepang -- dan kemudian mukjizat ekonomi empat macan Asia -- perkembangan yang mengesankan memperlihatkan suatu model keberhasilan yang telah banyak dikaji, bahwa negara-negara lain akan merasakan semakin sulitnya mengikuti jalan yang sama. Tidak ada lagi satu pemimpin pun dalam kawanan "angsa terbang" Asia. Sekarang keadaannya sudah berlainan. Ada berbagai model yang mungkin untuk diikuti. Thailand, bukan Jepang, mungkin dapat memberikan jejaknya kepada Myanmar dan Vietnam.

Satu alasan untuk itu adalah bahwa sekarang persaingan ekonomi jauh lebih langsung dan juga jauh lebih mengglobal. Ala-



san yang lain, bahwa persaingan merebut invasi ke dalam negeri yang jumlahnya terbatas menjadi lebih tajam, dan keunggulan atas dasar murah upah buruh tidak bertahan lama. Pada masing-masing tahap pertumbuhan, misalnya, Jepang hanya harus bersaing dengan sedikit "deretan negara yang membangun". Akan tetapi, dewasa ini negara-negara yang bangkit pembangunan ekonominya -- khususnya mereka yang dalam tahapan *take off* yang kritis dengan pendapatan per kapita US\$1.000-US\$3.000 -- jauh dari sendirian. Apalagi, Jepang dapat mempunyai peluang keuntungan upah buruh murah selama beberapa dekade. Sebaliknya, lebih kemudian Korea Selatan dan Singapura menikmati keuntungan komparatif dalam masa periode yang lebih singkat. Pada saat sekarang, daerah-daerah pantai Cina yang sudah ikut berlomba dalam peta perkembangan, telah mulai menganggap diri berkembang pesat dibandingkan dengan daerah-daerah Cina pedalaman atau negara-negara seperti Vietnam dan Myanmar.

Di samping itu, kesenjangan absolut dalam GNP per kapita antara negara yang sudah maju dan negara yang baru berkembang telah melebar secara mencolok. Dengan kata lain, jalan perkembangan telah menjadi lebih sulit, apalagi *pada waktu bersamaan* hambatannya pun menjadi lebih sukar diatasi.

Negara-negara wilayah adalah unit ekonomi dan bukan unit politik, dan mereka ini sama sekali tidak bersifat lokal dalam fokusnya. Mereka mungkin berada dalam batas-batas suatu negara-bangsa yang mapan, tetapi merupakan mesin pembangunan yang sedemikian berdaya karena orientasi primernya ke arah -- dan pengaitan utamanya dengan -- perekonomian global. Mereka sebe-

narnya berada di antara pintu-pintu masuknya yang handal.

Negara wilayah menyambut baik penanaman modal asing. Ia mengakui hak milik asing. Sebenarnya ia menerima baik siapa pun yang akan membantu memberi pekerjaan produktif kepada penduduknya, meningkatkan kualitas hidupnya, dan membukakan akses pada produk-produk terbaik dan termurah dari mana pun asalnya. Sudah dipejarinya bahwa akses demikian seringkali paling baik dan gampang kalau produk-produk ini tidak dibuat di dalam negeri (orang Singapura misalnya, menikmati produk pertanian yang lebih baik dan murah daripada orang Jepang, meskipun Singapura tidak mempunyai petani dan pertaniannya sendiri). Negara wilayah juga menyambut baik peluang menggunakan surplus apa pun yang dihasilkan oleh kegiatan-kegiatannya demi meningkatkan kualitas hidup rakyatnya lebih lanjut, tidak untuk membiayai kebutuhan minimum warga negara atau subsidi industri-industri yang ketinggalan zaman.

Negara-negara wilayah membangun pintu-pintu masuk yang demikian efektif ke dalam perekonomian global, karena corak hakiki yang membentuknya berasal dari tuntutan-tuntutan perekonomian itu. Misalnya, mereka harus berukuran cukup besar untuk menjadi pasar yang menarik bagi pengembangan merk produk-produk konsumsi terkemuka. Ketika siaran televisi menjangkau-nya membuat periklanan menjadi efisien. Meskipun mencoba memperkenalkan suatu merk ke seluruh penduduk Jepang atau Indonesia mungkin terlalu mahal, namun mengiklankannya secara mantap di wilayah Osaka atau Jakarta adalah jauh lebih dapat dilakukan -- dan kemungkinan akan membuahkan hasil yang jauh lebih bagus. Ba-



nyak yang sama memang berkenaan dengan jaringan penjualan dan pelayanan, program kepuasan pelanggan, survei pasar, dan sistem informasi manajemen: bahwa skala yang efisien perlu ditemukan pada tingkat wilayah dan bukan pada tingkat nasional. Inilah yang menjadi persoalannya, karena menurut keseimbangannya, teknik-teknik pemasaran modernlah yang membentuk perekonomian negara-negara wilayah. Bagi perusahaan-perusahaan secara individual, batas-batas politis lebih banyak merupakan suatu sumber inefisiensi yang berlaku secara eksternal dan bersifat artifisial. Sebagai gantinya, apa yang diperhitungkan adalah pengelompokan geografis berdasarkan luasnya kesamaan dalam selera dan kesenangan.

Sesungguhnya karena orientasi negara-negara wilayah adalah menuju perekonomian global, bukan tertuju bangsa tuan rumah, maka mereka berperan mengembangkan wawasan internasionalisme yang membuat banyak macam ketegangan-ketegangan sosial biasa menjadi kurang berbahaya.

Keberhasilan negara wilayah tergantung pada kemampuannya memanfaatkan kemajuan-kemajuan global. Jikalau negara-bangsa menjadi aktor dominan dalam urusan perekonomian, maka pendayagunaan sumber daya atau kecakapan yang baru tidaklah selalu disambut baik: mungkin ada berbagai *vested interest* yang dilindungi atau ada kecurigaan-kecurigaan akan pengaruh asing yang menginginkan tujuan-tujuan politik. Secara singkatnya, negara-negara wilayah sesungguhnya tidak membawa muatan ini. Tujuan implisit dari kebijakan dan tindakannya tidaklah untuk menuruti suatu tekad bisa berdikari yang sudah ketinggalan zaman, untuk menyogok daerah pemilihan yang baik komunikasinya, untuk memuaskan keinginan besar yang emosional pada

simbol-simbol kedaulatan, untuk mengikat sejumlah blok pemungutan suara, untuk memenuhi tuntutan perlindungan yang vokal, atau untuk mempertahankan pemerintahan sekarang tetap berkuasa. Ia berkeinginan untuk meningkatkan kualitas hidup penduduknya dengan menarik dan memanfaatkan kemampuan dan sumber daya ekonomi global, dengan tidak membentengi perekonomian itu sedemikian sehingga kepentingan-kepentingan khusus dapat terjamin.

Akan tetapi, orang-orang yang berpendangan tengah merasa gentar pada implikasi-implikasi negara wilayah atau federasi negara wilayah, karena mereka sudah beranggapan sistem kontrol yang mereka ketahui adalah yang terbaik seakan-akan mereka mengetahui kodrat alam sendiri. Namun tidak demikian sebenarnya. Itu hanyalah suatu kebetulan sejarah, dan tidak lebih, bahwa teori ekonomi modern terkristalisasi kira-kira bersamaan waktunya dengan negara-bangsa modern.

Ketika terjadi kemakmuran, kemakmuran ini berbasiskan wilayah. Dan ketika suatu wilayah makmur, keberuntungannya melimpah ke daerah-daerah sekitarnya di dalam dan di luar federasi politis yang menjadi bagiannya. Negara-negara wilayah bukanlah -- dan tidak perlu menjadi -- musuh dari pemerintah pusat. Jika ditangani secara simpatik, melalui federasi, maka pintu-pintu masuk ke dalam perekonomian global ini mungkin membuktikan sebaik-baiknya akan kemanfaatannya yang optimal.

## Strategi Zebra

Apa pun yang saudara jual dalam suatu perekonomian yang tanpa batas-batas negara, lebih baik menjualnya tidak melalui ker-



ja sama bangsa-bangsa sistem PBB yang berlandaskan organisasi-organisasi, melainkan melalui jaringan kemampuan dan kewenangan yang berdasarkan negara wilayah. Setelah mempertimbangkan segala sesuatunya, batu uji bagi negara wilayah bukanlah konsepnya yang bagus dalam teori atau penyanjungannya yang telah sampai tergila-gila. Batu ujinya adalah manajer-manajer nyata dalam perusahaan-perusahaan yang riil dengan sejumlah dolar konkret yang diinvestasikan dan komitmen konkret untuk bertindak dalam cara yang konsisten dengan eksistensinya -- dan kepentingannya.

Limabelas tahun yang lalu, bahkan sepuluh tahun yang lalu, hal itu belum dibayangkan. Pada waktu itu yang dipikirkan adalah bagaimana cara terbaik mengatur kegiatan-kegiatan internasional perusahaan-perusahaan, secara implisit, berdasarkan pemikiran dalam konteks PBB. Sebaliknya, pada hari ini apa artinya sebuah perusahaan masuk ke Cina? Dengan satu atau dua kantor saja di Guangdong sanggupkah "meliput" negara Cina atau bahkan menipu dirikah hanya melakukan demikian? Adakah meliput keseluruhan negara sebenarnya merupakan apa yang seharusnya ingin dilakukan? Terdapat kesenjangan yang melebar dari daerah ke daerah, yang beberapa di antaranya mempunyai pendapatan per kapita yang lebih besar daripada banyak negara merdeka di Asia.

Oleh karena itu, satu-satunya pendekatan yang rasional adalah merencanakan suatu strategi dan membangun suatu organisasi untuk Guangdong saja, tetapi melaksanakan ini dalam cara-cara yang "sesuai" -- yaitu yang memungkinkan terbentuknya kaitan-kaitan kerja yang berguna -- dengan apa yang sedang dikerjakan atau mungkin nanti diputuskan dikerjakan di 27 propinsi lain, wilayah-wilayah "resmi" negara yang diran-

cang Beijing. Hal ini memanglah apa yang sudah dilakukan perusahaan-perusahaan AS selama bertahun-tahun ketika mereka bergerak memasuki pasar Eropa. Mereka masuk dari negara satu ke negara lain. Hanya pada tahun akhir-akhir ini, ketika timbul permasalahan mengkoordinasikan pengoperasian yang terpisah-pisah itu dan ketika tibanya peta bumi ekonomi Uni Eropa yang sebenarnya, akhirnya, mendekati kenyataan, mereka giat membangun basis kelembagaan bagi terwujudnya suatu pan-Eropa yang sejati.

Jadi, berkenaan dengan Cina sekarang ini sebagaimana halnya Eropa satu atau dua generasi yang lalu, pilihan riil yang dihadapi para manajer bukan apakah perlu masuk, melainkan wilayah-wilayah mana yang perlu dimasuki. Akan tetapi, peluang untuk mengaitkan keputusan dengan lebih menekankan faktor kewilayahan, dan bukannya kenasionalan suatu negara, bagaimanapun lebih berarti dibanding peluang saat menghadapi masa-masa awal perkembangan Eropa dulu.

Bagi para manajer global, tempat-tempat berdaya tarik istimewa -- yang dapat dikelola -- pada peta-peta perkembangan dewasa ini bukanlah negara, melainkan daerah-daerah berikat seperti Shanghai/Pudong, yang sendiri pun menarik sebagai pasar, sebagai basis untuk memproduksi barang-barang manufaktur maupun jasa, dan sebagai pengait dengan perekonomian global yang tanpa batas-batas negara.

Masalah wilayah menjadi persoalan karena untuk sebagian skala usaha yang mereka terapkan dapat ditangani. Tetapi yang juga menjadi persoalan adalah apakah perusahaan ini bisa demikian siap menjadikan dirinya sebagai pintu masuk ke dalam perekonomian global.



Persoalannya sebenarnya sudah jelas sekali, tetapi banyak bagian negara sering enggan untuk menyambutnya. Beberapa pemerintahan nasional masih cenderung beranggapan bahwa pola-pola pertumbuhan yang tak merata di daerah-daerah merupakan sumber ketidakstabilan yang harus segera dipecahkan, dan bukan sebagai peluang yang harus diperoleh. Sebaliknya, pemerintah seharusnya membiarkan wilayah-wilayah tersebut secara individual berkembang dan dengan demikian memberikan energi, rangsangan, dan dukungan bagi daerah-daerah lain untuk berkembang.

Perekonomian negara-negara bangsa tidaklah monolitik. Dalam dunia yang riel patut diingat bahwa tidak ada yang namanya satu Italia, Perancis, Jepang atau Amerika Serikat yang "rata-rata". Bagi manajer, keadaan yang rata demikian merupakan abstraksi statistik yang tak ada gunanya -- dan abstraksi pada hal itu sungguh menyedihkan. Tampaknya ini berimplikasi bahwa adalah bermanfaat, bahkan patut diinginkan, untuk mengadakan keputusan-keputusan yang kritis tentang strategi dan investasi berbasis dari negara ke negara.

Di sini tidak berarti bahwa tak ada perbedaan-perbedaan yang relevan dalam kebijakan, peraturan, hukum atau lingkungan pasar yang umum antar satu negara dengan negara lainnya. Memanglah perbedaan selalu ada, dan para manajer Perusahaan Multinasional harus memperhatikannya. Inti maksudnya adalah bahwa mayoritas besar dari keputusan-keputusan riel selanjutnya yang dihadapi para manajer ini harus dibuat pada tingkat detail-detail yang seluruhnya berbeda-beda. Perusahaan-perusahaan Jepang tempat saya bekerja selama bertahun-tahun tidak pernah merancang strategi atau membuat organisasi guna memasuki pasar

AS secara keseluruhan, seolah-olah ada suatu kawasan tunggal yang dipersatukan. Ini tidak ada, dan mereka mengetahui lebih baik. Sebaliknya mereka akan menentukan dan memilih tempat-tempat, mungkin California. Dan mungkin daerah New England, Great Lakes, dan sekurang-kurangnya diawali dengan tempat yang sangat kecil.

Dalam hal perekonomian, pada tingkat detail yang relevan bagi para manajer, semua negara-bangsa berwarna zebra. Media bermacam-macam, tingkat pertumbuhan bermacam-macam, infrastruktur berbeda-beda, selera dan kesenangan beraneka. Secara pasti berlangsung konvergensi sebagai akibat revolusi informasi, tetapi berprosesnya di masing-masing tempat tidak berada dalam kecepatan perkembangan yang sama. Sesungguhnya bagian dari apa yang membuat negara-negara wilayah menjadi unit-unit ekonomi yang demikian menarik adalah kenyataan bahwa -- sepanjang poros-poros ini -- perbedaan internal mereka jauh lebih sedikit daripada yang ada di antara mereka dan wilayah-wilayah lain dalam perekonomian yang berwarna zebra ini. Meskipun disatukan dalam keterikatan bersama kepada kebijakan makro-ekonomi yang terkendali secara sentral, wilayah-wilayah demikian mungkin mempunyai kesamaan yang relatif kecil. Meskipun demikian, di sekitar daerah pinggiran seringkali ada daerah belakang yang selalu "kelabu", yang mempunyai campuran sikap dan selera khusus melalui semacam akibat limpahan.

Jika anda, seorang manajer, berada di Bangkok, anda mungkin tidak dapat "melihat" sejelas-jelasnya semua yang terjadi di tempat lain di Thailand. Tetapi, anda mungkin dapat "melihat" apa yang terjadi di zone kepengaruh baht, membentang dari Bangkok menyeberangi batas Laos, Kambo-



ja, dan bahkan Myanmar atau Vietnam. Secara yang sama, jika anda berada di Tokyo atau Osaka, anda akan dapat melihat, paling banyak, perkembangan di Cina.

Pada masa lalu, anda mungkin tertarik pada lokasi-lokasi itu karena tingkat perpajakannya yang rendah, kedekatannya dengan bahan mentah, atau murahness tenaga kerja. Sekarang, daya tariknya adalah dalam semakin eratnya pengetahuan dan kebudayaan mereka berdasarkan pengaitannya dengan beberapa wilayah pertumbuhan yang paling menarik di dunia.

Negara-negara wilayah yang seringkali cakupannya melintasi beberapa negara-bangsa tidak merupakan masalah bagi MNC-MNC. Pikirkan, misalnya, bisnis permesinan yang berbasis di Singapura, tetapi mengandalkan rancangan produk dan kecakapan menyusun program di India, integrasi desain di Kuala Lumpur, pelayanan keuangan di Hong Kong, bahan luar manufaktur di beberapa wilayah Cina, yang dikendalikan dari stasiun kerja di Bangalore dan Kuala Lumpur, perakitan komponen di Penang dan penjualannya di Amerika Serikat. Pekerjaan perusahaan ini bukanlah penggabungan kegiatan-kegiatan tingkat negara, melainkan sistem bisnis terpisah yang berlangsung sebagai satu proses jaringan kerja, terkendali melalui pembagian informasi dan terorganisasi secara horisontal berdasarkan pesan-pesan.

Itu bukanlah suatu visi futuristik yang tidak mungkin. Kini saya bekerja di setengah lusin perusahaan terkemuka di Asia Pasifik yang sekarang juga persis mengerjakan jenis usaha ini. Karena pengaruh perangkat-perangkat yang bisa dipergunakan bersama oleh suatu kelompok "database", dan jaringan-jaringan perorangan yang berdedikasi, maka letak pabrik suatu perusahaan tidak

perlu lagi berada di dekat pusat rekayasanya. Bahkan kegiatan-kegiatannya yang sangat berciri "lokal", seperti untuk kepuasan pelanggan, dapat diselenggarakan secara lokal tetapi dikelola dari tempat lain sebagai bagian dari jaringan kerja. Untuk banyak produk-produk konsumsi, jika anda mempunyai akses ke informasi tentang pelanggan-pelanggan potensial di seluruh dunia, maka anda dapat mengajukan katalog-katalog dan daftar harga-harga di mana saja anda ingin dan mendatangkannya melalui pos, tilpon, faksimile, atau komputer pribadi (melalui internet). Lalu, karena mungkin kebanyakan orang di pasar-pasar yang anda ingin capai telah memiliki kartu kredit, yang terhubung pada satu bentuk atau lain bentuk atau pada sistem *clearing* pembayaran internasional, maka para langgan anda dapat menyampaikan pesannya -- lagi melalui tilpon, faksimile, pos atau komputer pribadi -- membayar itu dengan kartu kreditnya, dan menerima kirimannya melalui pelayanan paket global seperti Federal Express atau UPS. Jadi: pelayanan lokal yang berjarak sama, tetapi tidak hadir di tempat yang sama.

Sejumlah besar gagasan kreatif untuk menghasilkan nilai tersia-siakan karena para manajer terpenjara oleh kebiasaan-kebiasaan mental yang berkondisikan negara-bangsa. Akan tetapi, sekali kendala ini menjadi longgar dan kebiasaan-kebiasaan itu hilang, ada kemungkinan yang hampir tak terbatas diperhatikannya peluang-peluang baru: membangun persekutuan lintas batas atau patungan usaha, mendirikan perusahaan-perusahaan, mendamaikan perbedaan-perbedaan biaya tenaga kerja atau bahkan ongkos jasa-jasa (pers, tilpon, atau keperluan umum lain). Jikalau pendamaian lintas batas negara adalah mungkin, maka satu-satunya pengaturan yang dapat mempunyai arti



adalah melaksanakan usaha anda sebagai "benar-benar" perusahaan -- yaitu suatu organisasi berjaringan kerja yang jelas dengan kemampuan secara terpisah-pisah mengelola jaringan fungsi dan pelayanan yang terus berkembang. Memang kemampuan tertentu untuk merancang kembali sistem bisnis yang menyertai teknologi informasi dan jaringan semacam internet dewasa ini, "pemecahan-pemecahan" kewilayahan akan menjadi cara-cara yang semakin mampu untuk mengatasi persaingan. Saya sangat yakin bahwa, menghadapi pergulatan saling berhadapan, di dalam medan-medan yang sudah mapan akan semakin kurang menghasilkan nilai tambah, sementara itu mengubah medan tempur dari negara-bangsa menuju kewilayahan lintas batas negara akan menjadi inti strategi perusahaan abad 21.

## Jawaban Negara-Bangsa

Negara-negara wilayah bercirikan inklusif. Skala ekonominya memungkinkan lebih mudahnya terlaksana perluasan. Dia menyambut baik pihak mana saja yang menyumbang. Sumbangan apa pun baik dari luar atau dalam negeri yang meningkatkan kepentingan umum disambutnya. Demi sukses ekonominya dia memerlukan bantuan siapa pun. Akan tetapi disayangkan, bahwa dari catatan sejarah ada banyak daerah maupun bangsa yang lalai berbagi kepentingan ekonomi, dan sebaliknya malahan terseret oleh nafsu kesukuan, agama, ras atau kebangsaan sempit.

Negara-negara bangsa dan pemerintah-pemerintahnya memang mempunyai kepentingan yang vital untuk menyebarkan dan menegakkan nilai-nilai keinklusifan yang meneguhkan kesatuan masyarakatnya. Akan tetapi, khususnya dalam perekonomi-

an yang tanpa batas-batas negara dewasa ini, mesin ekonomi negara-negara wilayahlah yang menjelmakan konsep-konsep abstrak tersebut ke dalam program pembangunan yang sangat konkret dan mewujudkannya ke dalam kualitas kehidupan yang sebenarnya menjadi tujuan rakyat.

Memberikan peranan sentral pada pilihan cara itu berimplikasi untuk mengupayakan otonomi ekonomi yang jauh lebih banyak kepada daerah-daerah. Secara minimal, mereka harus bebas menghimpun modal, membangun infrastruktur, dan menarik penanaman modal. Di Amerika Serikat, misalnya, tersedia banyak preseden untuk pelaksanaan ini. Jikalau suatu kota atau negara bagian berkeputusan membutuhkan lapangan terbang, maka ia mengumpulkan dana melalui penerbitan obligasi-obligasi dan menjaminnya. Sebaliknya di Jepang, untuk membangun jalan raya di Pulau Hokaido memerlukan perizinan yang hanya dapat diberikan oleh Tokyo.

Jalan tengah yang dapat diterima, ditempuh negara seperti Cina ialah dengan memberikan otonomi ekonomi yang lebih besar, sambil tetap mempertahankan sistem politiknya agar tidak berubah. Hal demikian ini kurang lebih telah berlangsung sebegitu jauh. Bahkan pada dasarnya dapat dilakukan kompromi yang lentur. Mengetahui bahwa kita tidak mungkin memakan kue dan sekaligus tetap tak kehilangan, maka Cina berusaha menyisakan setengah kue itu di piring. Jadi tidak terjadi kelaparan, tetapi aspirasi pun tidak terpuaskan.

Hampir tidak mungkinlah hanya setengah-setengah terlibat dalam sistem global. Agar dapat memperoleh manfaat dari sistem global, orang perlu mengadakan perubahan-perubahan internal untuk memanfaatkan sumber daya dan keahliannya. Pada giliran-



nya, perubahan-perubahan itu membutuhkan kebebasan bertindak di tingkat lokal, yang sudah barang tentu berakibat mengurangi keinginan pemerintah pusat untuk memiliki kontrol politik yang kuat. Dalam perekonomian global, visi-visi mengenai sukses pembangunan bermula dari pengakuan yang terbuka dan sepenuhnya atas peranan negara-negara wilayah dan kebutuhannya akan kebebasan yang besar untuk bertindak. Semuanya itu, berpangkal dari penghargaan yang jujur akan peranan yang hanya dapat dilakukan secara memadai oleh pemerintah pusat -- misalnya dalam hal urusan keamanan, sistem mata uang yang sehat, standar-standar umum, seperti perbankan, infrastruktur dan semacamnya.

Dalam dunia yang tanpa batas-batas negara dewasa ini, sudah jelas apa pelajaran yang dapat dipetik oleh pemerintah pusat: memegang teguh kontrol ekonomi yang terlalu lama adalah tak ada gunanya. Beban-bekan ekonomi semakin meningkat, dan tidak ada pihak mana pun yang menanggung itu selain pemerintah pusat. Maka, berhentilah menanggung beban itu segera, atau lebih baik lagi, serahkanlah itu kepada pihak-pihak katalisator, dan perekonomian global akan bergerak cepat untuk membantu.

## Kesimpulan: Ayunan Pendulum

Selama kurun sejarah yang panjang, negara-negara bangsa telah berperan menjadi suatu bentuk transisi dalam organisasi pengelola urusan perekonomian. Hak istimewa mereka untuk menangani pertumbuhan ekonomi, sebagian sebagai hasil dari pengendalian kekuatan militer, tetapi kekuatan ini sekarang menjadi beban yang dirasakan berat untuk dipertahankan.

Jadi dalam perekonomian yang tanpa batas-batas negara sekarang ini, dengan perpindahan lintas batas yang cepat dari empat "I", sebenarnya hanya ada satu tingkat strategis tindakan bebas yang harus diambil pemerintah pusat untuk mengatasi pembengkakan kolesterol ekonomi yang kejam itu, hanya ada satu alat kebijakan yang sah untuk membarui vitalitas yang berkesinambungan dan semakin kuat, hanya ada satu jalan yang praktis dan dapat diterima secara moral untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan rakyat jangka pendek tanpa membahayakan kepentingan jangka panjang dari anak-cucu mereka. Dan itu adalah menyerahkan otonomi operasional kepada negara-negara wilayah yang sudah dapat menciptakan kekayaan sendiri agar mampu mencari pemecahan-pemecahan global, dan memanfaatkan kemampuan khasnya untuk pertama-tama menyesuaikan diri dengan logika global dan kemudian berfungsi menjadi pintu-pintu masuk ke dalam perekonomian global. Satu-satunya harapan yang terbuka adalah mengubah kecenderungan-kecenderungan zaman modern sesudah masa feodal yang mementingkan pusat, dan membuat -- atau lebih baik menggalakkan -- pendulum ekonomi agar berayun menjauhi lingkup negara-bangsa kembali menuju daerah-daerah.

Banyak orang akan merasa tak senang dan menentang ayunan pendulum demikian itu. Ia menantang jaringan kerja kekuasaan dan pengaruh yang sudah mapan di dalam negara-bangsa. Ia menentang masalah-masalah lama mengenai siapa-siapa dari warga-warga negara yang diharapkan memberikan suaranya. Ia menentang cara tak biasa yang dilakukan para pemimpin negara dalam menangani arus kegiatan lintas batas maupun nilai tukar mata uang sehubungan dengan arus kegiatan itu. Dan ia menentang alasan



mendasar keberadaan lembaga-lembaga multilateral di mana negara-negara bangsa berperan -- misalnya, PBB dan OECD atau pengelompokan baru semacam EU, NAFTA dan APEC.

Selama mereka membatasi diri pada alat dan proses kebijakan yang biasanya, maka pemerintah-pemerintah negara-bangsa tak berdaya mengatasi kebuntuan-kebuntuan perekonomiannya. Akan tetapi, mereka dapat berpaling pada negara-negara wilayah untuk memecahkan permasalahan mereka. Banyak perusahaan yang akhirnya tidak luput terkena keruwetan-keruwetan tak menyehatkan, dapat memperbaiki dirinya ketika memutuskan mengikuti jenis baru logika organisasi -- yaitu memperbaiki peranannya dari pengatur sentral menjadi katalisator negara wilayah.

Apakah suatu perubahan demikian -- seperti beralihnya ayunan pendulum -- memecahkan seluruh permasalahan? Memang tidak. Akan tetapi, ia jelas membebaskan energi-energi, yang kalau tak dibebaskan, tidak dapat berguna. Akankah rezim baru nanti, pada waktunya, akan membawa permasalahannya sendiri? Memang ya. Akan tetapi, hal ini dapat diatasi dengan perombakan-perombakan organisasi lebih lanjut sambil berjalan. Dan disinilah tepatnya hal yang pokok: yaitu pada dasarnya masalah-masalah organisasi ditimbulkan oleh faktor manusia, dan karenanya hanya dapat dipecahkan atau sekurang-kurangnya dibuat le-

bih baik melalui pemecahan organisasional dengan memperhitungkan faktor manusia pula. Persoalan-persoalan itu bukanlah permasalahan dasar ideologi yang dapat dipecahkan hanya dengan mencari jawaban ideologis -- demokrasi liberal, perekonomian sosialis/pasar, komunisme atau apa saja -- di ruang lingkup negara-negara bangsa yang berdaulat. Bagaimana pun tujuannya bukanlah untuk melegitimasi pembangunan politik atau pengaturan kekuasaan ini atau itu. Tujuannya adalah untuk membangun kualitas kehidupan rakyat, rakyat biasa -- kita-kita ini, tidak masalah di mana mereka hidup. Rakyat adalah urusan pertama, masalah tapal batas itu urusan belakang. Kini-lah waktunya bahwa kebijakan ekonomi diingatkan pada fakta sederhana itu.

Sama halnya seperti kemacetan yang dialami negara-negara bangsa sekarang memperlihatkan pada mereka bahwa mereka berada dalam transisi untuk menangani urusan perekonomian, maka manfaat dari negara-negara wilayah akan tetap terlihat sampai beberapa waktu di masa depan. Tak ada sesuatu yang abadi. Akan tetapi untuk sementara mereka hanya akan seperti apa yang dipesankan dokter. Bila diberi otonomi yang sesuai, negara-negara wilayah -- karena kemampuannya yang unik untuk bersesuaian dengan logika global -- dapat secara tepat berfungsi sebagai pelaku perubahan yang dibutuhkan zaman: mesin kemakmuran yang efektif dan pengembang kualitas hidup rakyat dalam perekonomian yang bersifat global.



# Globalisasi Modernitas dan Krisis Negara-Bangsa: Tantangan Integrasi Nasional dalam Konteks Global\*

*Lambang Trijono*

**P**EMBAHASAN tentang fenomena globalisasi selama ini pada umumnya menekankan betapa besarnya pengaruh globalisasi terhadap perubahan budaya-budaya lokal di Indonesia yang kemudian mengancam kestabilan sistem budaya nasional. Globalisasi seringkali dilihat sebagai sumber penyebab munculnya rasionalisasi, konsumerisme, dan komersialisasi budaya-budaya lokal yang kemudian mengakibatkan hancur dan hilangnya identitas budaya nasional. Pandangan demikian sebenarnya masih sangat berat sebelah, masih terlalu menekankan dari satu sisi globalisasi, tetapi belum melihat dari sisi lain, yakni strategi dan dinamika budaya-budaya lokal dalam merespon globalisasi. Bagaimana budaya-budaya lokal merespon globalisasi budaya belum banyak diperhatikan dan dibahas orang.

Memang tidak bisa kita pungkiri bahwa globalisasi begitu kuatnya merombak tatanan hidup masyarakat dan komunitas lokal di Indonesia. Globalisasi telah membawa

prinsip budaya modernitas yang sangat berbeda, bahkan bisa dikatakan sangat berlawanan dengan prinsip hidup budaya-budaya lokal di Indonesia. Tetapi betapapun besarnya pengaruh globalisasi itu sebenarnya masing-masing budaya lokal di Indonesia mempunyai strategi respon dan hasil respon budaya sendiri-sendiri.

Ketika globalisasi melanda masyarakat dan komunitas lokal di Indonesia, masing-masing komunitas budaya lokal di Indonesia sebelumnya telah memiliki sejarah, identitas, koherensi, dan coraknya sendiri-sendiri. Kita telah mengenal bahwa corak dan identitas budaya-budaya lokal di Indonesia tidaklah homogen melainkan sangat heterogen. Masyarakat Indonesia memiliki keanekaragaman atau pluralitas budaya yang luar biasa banyaknya, terutama pluralitas atas dasar agama, kesukuan, kedaerahan, adat istiadat, dan tradisi sosial setempat. Masing-masing budaya lokal itu pada dasarnya memiliki respon yang sangat berbeda-beda terhadap globalisasi. Bagaimana strategi budaya-budaya lokal dalam merespon globalisasi sangatlah bervariasi tergantung dari keluasan dan kedalaman pengaruh globalisasi yang

---

\*Makalah ini pernah disampaikan dalam Kongres II dan Seminar Nasional Ikatan Sosiologi Indonesia (ISI) di Ujung Pandang, tanggal 2-4 November 1995.



masuk dan koherensi dan soliditas budaya dari masing-masing budaya lokal tersebut.

Makalah ini membahas phenomena globalisasi modernitas dan strategi budaya lokal di Indonesia dalam merespon globalisasi modernitas. Pembahasan ini dilakukan untuk melihat perubahan sosial budaya dan tantangan integrasi masyarakat Indonesia dalam menghadapi globalisasi budaya modernitas yang secara universal melanda, tidak hanya masyarakat Indonesia, tetapi juga masyarakat dunia dewasa ini. Pembahasan di sini akan difokuskan pada gejala seberapa dalam budaya global modernitas masuk mempengaruhi komunitas budaya lokal dan bagaimana pluralitas respon budaya lokal terhadap globalisasi budaya modernitas tersebut. Pembahasan ini diharapkan akan mempergulirkan pemikiran di kalangan ilmuwan sosial untuk melakukan riset sosial budaya yang menjunjung tinggi prinsip pluralitas dan perbedaan sosial budaya dalam merespon globalisasi budaya modernitas untuk menjawab tantangan integrasi masyarakat Indonesia di masa sekarang dan yang akan datang.

## Globalisasi Budaya Modernitas

Sebelum lebih jauh membahas persoalan tersebut di atas, perlu di sini dikemukakan alasan pokok mengapa tulisan ini mengambil pokok bahasan khusus tentang globalisasi budaya modernitas dan bukan globalisasi dalam arti luas mencakup globalisasi ekonomi dan politik.

Dalam konteks global saat ini, tampaknya persoalan globalisasi modernitas lebih penting daripada globalisasi ekonomi dan globalisasi politik. Globalisasi ekonomi dan politik adalah phenomena yang ditunjukkan oleh semakin meluasnya cakupan pengaruh

penetrasi sistem organisasi korporasi ekonomi dan politik modern seperti terdapat dalam perusahaan multinasional dan transnasional dan pengaruh kelas kapitalis transnasional terhadap sistem ekonomi politik negara-negara sedang berkembang. Sementara globalisasi budaya modernitas merupakan globalisasi dalam level budaya yang mengacu pada prinsip hidup modern sebagaimana tercermin dalam ideologi kultural konsumerisme.<sup>1</sup>

Dalam banyak pembahasan tentang pengaruh globalisasi terhadap perubahan-perubahan budaya lokal di negara sedang berkembang dikemukakan bahwa globalisasi ekonomi dan politik ternyata diakui memiliki kekuatan terbatas dalam mengubah masyarakat lokal dibanding globalisasi budaya modernitas. Globalisasi ekonomi dan politik tidak dapat secara bebas menembus masyarakat lokal karena dibatasi oleh lingkup negara-bangsa. Salah satu unsur penting dari pengaruh globalisasi ekonomi dan politik yaitu sistem kapitalisme, misalnya, ternyata tidak begitu saja mudah berkembang dan diterima di suatu sistem negara bangsa. Masyarakat politik negara-bangsa tertentu tidak menerima begitu saja kapitalisme sebagaimana yang berkembang di negara industri maju, tetapi diterima secara berbeda sesuai dengan kepentingan kekuasaan yang ada. Karena itu misalnya muncul banyak phenomena kapitalisme ala negara-bangsa seperti kapitalisme ala Jepang, kapitalisme ala Asia Tenggara, yang berbeda dengan kapitalisme Jerman atau Amerika Serikat.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Tentang pembagian globalisasi dalam tiga area yakni: ekonomi, politik, dan ideologi kultural, lihat Leslei Sklair, *Sociology of the Global System, Social Change in Global Perspective* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1991), 1-51.

<sup>2</sup>Lihat Scott Lash & John Urry, *Economies of Sign and Space* (London: Sage Publications, 1994), 160-167.



Tetapi berbeda halnya dengan globalisasi budaya modernitas, hal semacam itu tampak tidak mudah terjadi. Meskipun memang diakui dalam tingkat tertentu globalisasi budaya juga memiliki batas-batas tertentu untuk mengubah budaya lokal dan nasional, tetapi dalam perkembangan dewasa ini semakin disadari pengaruh globalisasi modernitas telah mengaburkan batas-batas negara-bangsa. Dalam lingkup budaya dewasa ini kita telah memasuki suatu situasi di mana batas-batas negara-bangsa menjadi semakin sulit dikenali. Hal itu disebabkan karena pengaruh globalisasi budaya sulit dikontrol oleh suatu sistem politik negara-bangsa.

Terdapat dua sebab utama mengapa hal demikian itu terjadi. *Pertama*, dewasa ini media dan teknologi telekomunikasi telah berkembang sedemikian canggih sehingga arus globalisasi informasi dapat menembus ke segala penjuru masyarakat di manapun berada. Tidak ada satu komunitas lokal pun di dunia ini yang tidak bisa tertembus oleh arus informasi global ini. Di mana pun orang tinggal, betapapun terpencilnya, bisa melihat dunia luar dalam sekejap lewat koran, TV, radio, film, faximile, internet, telepon, dsb. Apa yang terjadi di belahan bumi di Eropa dan Amerika Serikat dalam sekejap dapat diketahui oleh orang di suatu daerah terpencil di Indonesia. Sebaliknya melalui teknologi komunikasi juga sangat mudah terjadi arus balik informasi di mana suatu kejadian lokal di suatu belahan bumi Indonesia dalam sekejap dapat tersebar menjadi isu internasional. Sebagai contoh dapat disebut misalnya isu pembunuhan Marsinah yang dalam sekejap menjadi bahan pembicaraan dalam konferensi hak asasi manusia di Wina dan isu Timor Timur yang begitu sangat menginternasional sehingga menyulitkan pemerintah untuk melokalisirnya.

*Kedua*, dewasa ini arus mobilitas subyek manusia melalui kontak langsung kebudayaan seperti traveler, turisme, migrasi penduduk antar negara, dsb., semakin meningkat berkat kemajuan teknologi transportasi modern seperti kereta api cepat, kapal ekspres, pesawat jet, supersonik, dsb. Kemajuan teknologi itu membuat orang dapat menjangkau ke seluruh penjuru komunitas lokal manapun yang mereka tuju. Setiap tahun orang dari benua Eropa, Amerika, Asia Timur yang datang ke Indonesia sebagai turis dan pelaku ekonomi semakin meningkat. Sebaliknya, setiap tahun orang Indonesia yang pergi ke benua Eropa, Amerika, Jepang, Timur Tengah, juga semakin meningkat.

Phenomena demikian itu meningkat tidak hanya secara kuantitatif tetapi juga secara kualitatif. Melalui teknologi komunikasi dan transportasi tersebut mereka saling memberi dan menerima unsur budaya masing-masing yang dibawa dan disebarkan ke negara masing-masing dalam proses yang dinamis. Pertukaran dan kontak kebudayaan antara budaya global modernitas dan budaya lokal secara timbal-balik menjadi sangat intensif dan mendalam sehingga terjadi apa yang oleh para ahli postmodern disebut dengan *glokalisasi* (globalisasi dan lokalisasi) budaya di mana unsur global dan lokal saling bertukar dan bercampur menjadi satu. Kondisi demikian dapat membentuk persepsi manusia modern terhadap dunia sebagai *global village* karena terjadi *time-space compression* yaitu perapatan batas-batas waktu dan tempat dalam dimensi ruang dan waktu. Dunia dirasakan menjadi semakin kecil sebagai planet yang semakin penuh sesak oleh peluburan sirkulasi arus globalisasi dan lokalisasi informasi dan pengetahuan.<sup>3</sup>

<sup>3</sup>Scott Lash & John Urry, *loc. cit.*, 270-273; lihat pula David Harvey, *The Conditions of Postmodernity* (Cambridge: Basil Blackwell Ltd., 1994), 240-307.



Dalam situasi demikian maka batas-batas negara-bangsa yang dibingkai oleh dimensi geografis atau keruangan menjadi semakin kabur. Di dalam krisis batas-batas negara-bangsa semacam itu maka persatuan atas dasar negara-bangsa memperoleh tantangan baru. Dalam hal ini glokalisasi akan terus-menerus mempertanyakan otonomi dan kedaulatan negara-bangsa sehingga nasib sebuah negara-bangsa akan sangat ditentukan oleh kekuatan-kekuatan global dan lokal dalam berinteraksi satu sama lain. Dalam hal ini kesadaran setiap warga negaranya akan semakin ditentukan oleh bukan hanya kesadaran mereka sebagai warga negara lokal atau nasional, tetapi juga sebagai warga negara masyarakat global.

### **Membaca Fenomena Globalisasi: Universalisme Versus Partikularisme**

Dalam membaca fenomena globalisasi budaya saat ini barangkali timbul pertanyaan dalam diri kita, darimana kita harus memulai? Secara teoritik sekarang ini terdapat pertentangan antara apakah kita mementingkan fenomena global atau lokal, globalisme atau lokalisme, universalisme atau partikularisme. Di dalam sosiologi pertentangan itu ditunjukkan oleh adanya perdebatan antara penganut sosiologi modernisme dan sosiologi postmodernisme dalam melihat fenomena globalisasi budaya saat ini.<sup>4</sup>

Sosiologi modernisme sangat mendukung semangat universalisme bahwa tugas pokok teori sosiologi adalah merumuskan dan mengamati gejala-gejala yang sifatnya universal. Pertama-tama semangat universalisme diakui berkembang di kalangan

teoritisi sosial Eropa abad kedelapan belas, khususnya di Jerman, yang kemudian memuncak dalam karya besar "proyek modernitas" Marx dan Weber, meskipun pada akhirnya diketahui sosiologi Marx dan Weber dicurigai sebagai bagian dari etnosentrisme Eropa, khususnya Jerman, yang berusaha mengembangkan "proyek Enlightenment" dan "proyek Renaissance" ke seluruh dunia.<sup>5</sup>

Pandangan universalisme Marx kita temukan dalam teori modernitas Marx sebagai kelanjutan dari pandangan universalisme Hegel. Pandangan universalisme Hegel terungkap dalam pernyataannya yang terkenal bahwa "sejarah dunia tidak lain adalah perkembangan ide kebebasan", yang hal itu dicapai melalui serangkaian perjuangan dialektika menuju realisasi diri. Dalam teori Marx ide perkembangan spiritualitas absolut Hegel diterjemahkan menjadi sejarah perkembangan produksi material di mana di bawah perkembangan kapitalisme karakter progresif sejarah perkembangan masyarakat bergulir, meskipun terjadi alienasi tenaga kerja dari cara dan obyek produksi mereka. Bagi Marx perkembangan kapitalisme dan perjuangan kelas pekerja adalah merupakan dua kekuatan yang mendorong sejarah yang tidak bisa dielakkan dalam perkembangan masyarakat manusia.<sup>6</sup>

Pandangan universalisme Weber dapat kita temukan dalam teori modernitas Weber yang kurang lebih memiliki pandangan sama dengan Marx meskipun dengan penjelasan

<sup>4</sup>Bryan S. Turner, "Two Faces of Sociology: Global or National?", *Theory, Culture, & Society* 7 (London: Sage Publications, 1990).

<sup>5</sup>Lihat Jurgen Habermas, "Modernity: An Incomplete Project", dalam H. Foster (ed.), *The Anti-aesthetic: Essays on Postmodern Culture* (Washington: Port Townsend, 1983).

<sup>6</sup>S. Aveneri, *The Social and Political Thought of Karl Marx* (Cambridge: Cambridge University Press, 1968), 162.



yang berbeda. Di dalam teori Weber, universalisme Kant dan Hegel diterjemahkan ke dalam teori rasionalisasi global. Kombinasi etika Protestan dan rasionalisme Barat telah menghasilkan kekuatan yang tidak bisa dielakkan yang lambat tetapi pasti menjadikan dunia sebagai sistem sosial yang terorganisasi dan teratur yang menjadikan tidak ada tempat bagi tradisi, magis, dan kharisma untuk hidup berkembang. De-mistifikasi dunia atau disebut Weber dengan *Disenchantment of the World* membuat sesuatu menjadi harus dijalankan sesuai prinsip rasionalitas subyek instrumental.<sup>7</sup> Perubahan masyarakat dunia menuju modern merupakan sesuatu yang tak dapat dielakkan menurut teori Weber. Bagi Weber dan pengikutnya globalisasi berarti hilangnya pesona dunia tradisi yang penuh dengan mitologi dan magis menuju ke rasionalisasi hubungan-hubungan sosial. Perkembangan masyarakat adalah "memudarnya dunia tradisionalisme" yang dimiliki negara-negara sedang berkembang.

Kritik terhadap klaim universalisme ini kemudian muncul di kalangan penganut sosiologi kritis dan sosiologi postmodernisme. Di kalangan postmodernis tumbuh kecurigaan bahwa pandangan modernis pada dasarnya merupakan diskripsi tentang proses pembaratan dan bukan sejarah umum tentang umat manusia, yaitu bahwa pandangannya tentang sejarah global adalah sejarah masyarakat Barat. Menurut mereka Marx sebenarnya mempunyai sedikit pandangan universalisme ketika Marx mengabaikan masyarakat non Barat, dan melihatnya sebagai stagnan tidak berubah. Pendapatnya tentang kemajuan sejarah manusia dalam tahap perkembangan masyarakat, dari komunisme

primitif menuju kapitalisme beradab, adalah proyek *Enlightenment* dunia Barat. Bahkan pandangan Marx sendiri tentang sejarah Eropa tidak bisa dipisahkan dari pengalaman sejarah perubahan sosial yang terjadi di Jerman. Versi Hegelian dari pandangan Marx tentang sejarah dunia tidak lain adalah kombinasi dari sebuah pandangan global dengan perspektif orientalis tentang asal-usul kapitalisme rasional yang berpusat di Occident, yaitu Eropa.<sup>8</sup>

Kritik serupa juga ditujukan kepada Weberian. Pandangan Weberian tentang proses global menuju rasionalitas dunia yang satu merupakan pandangan yang menyerukan bersatunya dunia untuk mengembangkan nasionalisme Jerman. Weber juga sangat sedikit memberi perhatian terhadap masyarakat Timur Dekat, Timur Jauh atau Asia yang dikatakan tidak memiliki kemungkinan untuk berkembangnya rasionalisme dan kapitalisme. Masyarakat Timur Jauh adalah masyarakat gelap penuh dengan tradisi dan mitologi sehingga tidak memungkinkan kapitalisme berkembang di sana. Pandangan Weber tidak lain juga merupakan perspektif orientalis tentang asal usul kapitalisme yang membagi Occident dan Orient sebagai dua dunia yang berbeda di mana yang pertama mengatasi yang kedua.<sup>9</sup> Dengan demikian klaim universalisme teori modernitas Marx dan Weber tidak lain adalah teori partikularisme Eropa atau pandangan yang bersifat "eurosentris". Di sini kita menemukan adanya paradoks teori universalisme modernitas.

Kritik kalangan postmodern ini diperkuat oleh kritik teori sosiologi kritis bahwa

<sup>7</sup>Jurgen Habermas, *The Theory of Communicative Action* (Boston: Beacon Press, Vol. I, 1981), 186-215.

<sup>8</sup>Bryan S. Turner, *Orientalism, Postmodernism, and Globalism* (London: Routledge, 1994).

<sup>9</sup>Bryan S. Turner, *ibid.*, 96-97.



teori modern memiliki kontradiksi di dalam dirinya. Adorno dan Horkheimer yang pernah menulis di bawah bayang-bayang Hitler Jerman dan Stalin Rusia, berpendapat bahwa logika yang tersembunyi di balik *Enlightenment* adalah logika dominasi dan tekanan.<sup>10</sup> Keinginan kuat untuk mendominasi alam mengandung dominasi terhadap manusia, dan karena itu pada akhirnya hanya akan mengarahkan mimpi buruk dominasi terhadap manusia. Rasionalitas instrumental yang diterapkan untuk kemajuan manusia pada akhirnya mendominasi manusia sendiri. Berbeda dengan teori sosial kritis yang masih mengungkap kontradiksi *Enlightenment* dan kemudian berusaha direkonstruksi kembali oleh Habermas sebagai "proyek yang belum selesai", teori postmodern telah meninggalkan proyek Enlightenment secara keseluruhan. Teori postmodern menyerukan untuk meninggalkan sejarah global modernitas karena sejarah adalah ciptaan negara modern Barat, yang dikatakan sebagai telah menekan masyarakat dunia ketiga dan masyarakat di luar kultur Barat. Penolakan teori postmodern terhadap universalisme teori modernitas membawa tindakan untuk menuju partikularisme. Postmodern berpendapat bahwa proyek Enlightenment adalah "proyek logosentris" dan "mentotal", meta-narative, dan menekankan keseluruhan sosial dalam bentuk teori terhadap bagian-bagian individu yang ada. Teori postmodern pada akhirnya menolak adanya proyek global, dan mengajak kita untuk melihat "perbedaan", "keunikan dari bagian-bagian", daripada kesatuan teori sosial secara keseluruhan.<sup>11</sup>

<sup>10</sup>Theodor Adorno & Max Horkheimer, *Dialectic of Enlightenment* (London: Verso, 1994).

<sup>11</sup>Pauline Marie Rosenau, *Postmodernism and the Social Science, Insights, Inroads, and Intrusion* (Princeton: Princeton University Press, 1992), 81.

## Dari Globalisasi Menuju Glokalisasi Budaya

Perbedaan pandangan antara sosiologi modernisme dan sosiologi postmodernisme perlu kita tempatkan dalam pembahasan mengenai globalisasi budaya dewasa ini. Baik sosiologi modernisme maupun postmodernisme telah memberi inspirasi yang begitu banyak terhadap munculnya penjelasan-penjelasan yang berbeda tentang globalisasi budaya dan masa depan dunia yang sedang mengalami *time-space compression*. Perdebatan teori modern dan postmodern mengenai kebudayaan diteruskan dengan perdebatan antara teori modernisasi dan imperialisme budaya yang menekankan kekuatan global sebagai kekuatan yang mengubah masyarakat dunia dengan teori kritis postmodern yang menekankan adanya berbagai macam strategi dan respon budaya lokal menurut kepentingan dan sejarah mereka sendiri dalam menghadapi globalisasi budaya modernitas.

Dalam perdebatan tentang konsumerisme dan perilaku produksi ekonomi, misalnya, teori modernisasi dan imperialisme budaya berpendapat bahwa konsumerisme dan perilaku ekonomi produksi masyarakat negara sedang berkembang sangat dipengaruhi oleh sistem kapitalisme negara kapitalis maju dan negara modern. Merekalah yang menyebarkan nilai dan sistem kepercayaan mereka melalui berbagai media massa yang mereka kendalikan dan ciptakan.<sup>12</sup> Di balik itu peran media seperti TV, surat kabar, film, dan sebagainya tidak bisa diabaikan. Negara modern atau kapitalis, seperti Amerika Serikat dan Eropa yang memiliki tingkat teknologi komunikasi tinggi, mempengaruhi peru-

<sup>12</sup>Leslei Sklair, *op. cit.*, 133.



bahan budaya masyarakat negara sedang berkembang melalui media massa sebagai sarana untuk kepentingan hegemoni mereka. Di sini media massa pun menjadi imperialis. Mereka memaksakan dan mempengaruhi keinginan dengan jalan menanamkan keinginan (*induced wants*) dan kebutuhan untuk mengkonsumsi barang-barang produksi negara modern atau negara industri maju. Perilaku konsumsi masyarakat negara sedang berkembang sangat dipengaruhi oleh nilai yang ditanamkan oleh media massa yang dikendalikan oleh negara industri maju.

Pandangan demikian mendapat kritik dari banyak kalangan pemikir postmodern. Ditemukan kenyataan bahwa globalisasi budaya ternyata tidak begitu saja dengan mudah mempengaruhi perubahan budaya masyarakat negara sedang berkembang. Morley menyebutkan bahwa imperialisme budaya terlalu percaya pada model asumsi "hypodermic" dari pengaruh media yaitu bahwa pengaruh dari melihat televisual negara maju oleh penonton di negara sedang berkembang secara otomatis dapat diprediksi, mengikuti nilai hidup negara maju.<sup>13</sup> Morley menegaskan bahwa kapasitas penonton untuk menginterpretasikan kembali apa yang mereka lihat sangat tergantung dan dipengaruhi oleh lingkungan sosial mereka. Ditunjukkan Morley bahwa interpretasi suku Aborigin di Australia terhadap film *Dallas* sungguh sangat berbeda dari apa yang dibayangkan oleh pembuat film tersebut di Hollywood. Salah satu suku Aborigin, suku Warlpiri, menginterpretasi kembali narasi Hollywood, dalam cara yang tidak pernah

dibayangkan produsernya, yaitu supaya berarti bagi mereka, suku Warlpiri membacanya menurut teks mereka menurut pemahaman kultural atas dasar moralitas dan kekerabatan mereka.

Di dalam *Being in the World: Globalization and Localization*, Jonathan Friedman menunjukkan adanya berbagai macam bentuk respon budaya lokal terhadap globalisasi sebagai strategi identifikasi diri, definisi diri, dan pemeliharaan diri komunitas lokal.<sup>14</sup> Friedman berpendapat bahwa perilaku konsumsi dan produksi ekonomi suatu masyarakat tidak semata tergantung dari luar, tetapi lebih merupakan strategi pemeliharaan dan identifikasi diri terhadap masyarakat luar. Strategi konsumsi hanya dapat dimengerti kalau kita memahami cara khusus bagaimana keinginan diri terbentuk. Dari hasil studinya terhadap masyarakat Kongo, suku Ainu di Jepang dan suku asli Hawaii, Friedman menunjukkan bahwa ketiga masyarakat tersebut memiliki strategi sendiri-sendiri dalam menghadapi globalisasi dan modernisasi.

Masyarakat Kongo, khususnya di Brazzaville, mengkonsumsi barang-barang impor merupakan cara untuk menunjukkan posisi sosial mereka dalam masyarakat sekitar dan masyarakat luar. Orang Kongo dapat mengidentifikasi setiap kedudukan orang di tempat ramai dari apa yang tampak dalam diri mereka. Pola konsumsi di sini hanya dapat dipahami dalam hubungannya dengan struktur keinginan dan identitas dan konteks politik ekonomi. Pola konsumsi "la sape" yang dilakukan orang Kongo sekilas tampak sebagai konsumerisme modern. "La sape" dalam bahasa Perancis berasal dari kata kerja "se saper" yang artinya seni berpakaian

<sup>13</sup>David Morley, "Postmodernism: The Highest Stage of Cultural Imperialism?", dalam Perryman Mark (ed.), *Altered State: Postmodernism, Politics, Culture* (London: Lawrence and Wishart, 1994).

<sup>14</sup>Jonathan Friedman, "Being the World: Globalization and Localization", *Theory, Culture, & Society* 7 (London: Sage Publications, 1990).



elegan, berkonotasi berpenampilan "dandy". Tetapi, bagi orang-orang Brazzville "la sape" adalah sebuah lembaga atau masyarakat yang berkepribadian elegan. "La sape" menjadi "modern" untuk menunjukkan keberadaan mereka.

Berbeda dengan orang-orang Brazzville, suku Ainu di Jepang memelihara identitas mereka melalui cara memproduksi budaya mereka untuk menunjukkan eksistensi mereka kepada dunia modern. Suku Ainu di Jepang adalah suku terbuang yang tidak diakui eksistensi status etnisnya oleh masyarakat Jepang modern. Suku Ainu semula diperlakukan secara diskriminatif di setiap kota di Jepang. Untuk mempertahankan identitasnya Ainu melakukan gerakan budaya selama tahun 1970-an. Tujuannya adalah untuk mendapat pengakuan sebagai kelompok etnis sendiri. Tidak ada kepentingan otonomi politik melainkan untuk diterima secara sama sebagaimana layaknya penduduk Jepang yang lain. Strategi Ainu adalah strategi etnisitas. Mereka membangun struktur desa tradisional Ainu dan memproduksi kerajinan tangan Ainu dengan harapan turis dan orang kota akan datang dan melihat gaya tradisional mereka. Meskipun tinggal di masyarakat luas mereka tetap membangun rumah dengan gaya Ainu yang disebut "Chise". Banyak aktivitas sosial ritual juga dikembangkan di desa tradisional mereka. Turis dan orang kota datang ke desa mereka bukan hanya membeli produk mereka tetapi juga belajar bagaimana mereka membuat, bahkan mendengarkan tentang sejarah, mitologi, ritual, merasakan masakan dan tinggal di rumah suku Ainu. Keseluruhan proyek turisme Ainu dapat dilihat sebagai strategi perwujudan diri melalui bentuk komoditi yang mencakup proses identitas kultural yang lebih luas.

Suku asli di Hawaii melakukan gerakan kultural, berlawanan dengan suku Ainu, sebagai gerakan anti turisme. Perjuangan untuk kebangkitan cara hidup tradisional adalah bagian dari perjuangan untuk kedaulatan orang Hawaii yang memungkinkan budaya mereka muncul ke permukaan. Sejarah hidup orang Hawaii sangat berbeda dengan Ainu. Di kalangan orang Hawaii terjadi disintegrasi sosial dan banyak kehilangan tanahnya sebagai akibat dari hegemoni Amerika Serikat. Impor pekerja perkebunan yang luar biasa dari Asia menyebabkan orang Hawaii menjadi minoritas di tanahnya sendiri. Kultur dan budaya mereka dilarang dan dibekukan. Ketika Hawaii mengalami Amerikanisasi, identitas budaya orang Hawaii secara luas menghilang, pada saat justru banyak orang berpandangan hegemoni budaya Amerika Serikat menurun di dalam sistem dunia. Gerakan budaya orang Hawaii adalah bagian dari proses ini. Karena industri pariwisata merupakan salah satu sebab dan menyusul hilangnya ekonomi perkebunan, maka pariwisata bukan sarana untuk mengekspresikan budaya Hawaii. Orang Hawaii tidak merasa perlu untuk mengiklankan budaya lokal mereka. Budayanya telah diiklankan oleh industri turisme yang telah memodifikasikan seluruh budaya mereka.

Di sini kita melihat adanya variasi strategi budaya lokal dalam menanggapi globalisasi modernitas. Orang Kongo mengkonsumsi modernitas untuk memperkuat diri mereka. Suku Ainu memproduksi budaya untuk menciptakan diri mereka. Sedangkan orang Hawaii memproduksi kehidupan mereka untuk mereka sendiri. Di sini kita melihat ada perbedaan strategi secara kontras dari ketiganya: konsumsi modernitas (Kongo) versus produksi tradisi (Ainu); berpusat pada orang lain (Kongo dan Ainu) ver-



sus berpusat pada diri sendiri (Hawaii); berziarah ke dunia modern Perancis (Kongo) versus perjuangan untuk hak milik tanah (Hawaii).

Penemuan semacam itu tampaknya sejalan dengan apa yang ditemukan Dogan dalam studinya tentang berbagai respon budaya lokal terhadap budaya modernitas yang dibawa turisme.<sup>15</sup> Dogan menemukan lima macam respon budaya lokal terhadap budaya modernitas. *Pertama*, respon penolakan (*resistance*). Ini terjadi ketika budaya modernitas dipandang merusak struktur dan kultur mereka, tetapi masyarakat tidak mempunyai kekuatan atau tidak berdaya menolaknya. Orang Hawaii dapat dikelompokkan dalam kategori ini. *Kedua*, kebangkitan (*revivalization*). Ini terjadi ketika sebagian besar masyarakat menolak dan membangkitkan budaya lokal sebagai kekuatan untuk melawan budaya modernitas. *Ketiga*, respon menjaga batas-batas (*maintenance boundaries*). Ini terjadi ketika masyarakat menerima sebagian tetapi menolak sebagian yang lain dan membiarkan keduanya hidup berdampingan secara damai. *Keempat*, respon pemulihan kembali (*revitalization*) budaya lokal. Ini terjadi ketika masyarakat menerima modernitas dan menjadikannya sebagai sarana untuk memulihkan budaya mereka yang telah hancur oleh modernisasi. Strategi suku Ainu barangkali dapat dimasukkan dalam kategori ini. *Kelima*, penerimaan (*adoption*) budaya modernitas sepenuhnya. Ini merupakan respon yang paling terbuka menerima sepenuhnya budaya modernitas. Dalam jenis respon terakhir ini budaya lokal tidak memiliki hambatan sosial

kultural untuk menerima budaya modernitas.

## Percampuran Budaya dan Post Feodalisme Indonesia

Sampai di sini kita telah membahas bahwa dengan globalisasi budaya tidak semua negara-bangsa dan budaya lokal terintegrasi secara revolusioner menuju globalisme tetapi tetap masih membawa unsur lokalisme sehingga universalisme dan partikularisme bercampur menjadi satu. Hal ini dapat kita amati di masyarakat Indonesia dan masyarakat sedang berkembang pada umumnya yang boleh dikata telah menjadi titik temu di antara dua kutub globalisasi dan lokalisasi atau universalisme dan partikularisme. Pertemuan demikian itu pada akhirnya dapat menimbulkan kontradiksi budaya dan ambivalensi dalam perubahan sosial. Ambivalensi itu terutama terjadi karena dua kutub budaya tersebut yaitu budaya global dan lokal, tradisional dan modernitas, feodalisme dan kapitalisme, pada dasarnya memiliki karakteristik yang berbeda satu sama lain, bahkan dalam banyak hal berlawanan.

Kontradiksi budaya di Indonesia tersebut dapat dilihat dari dua sisi. *Pertama*, sebelum masuk ke Indonesia budaya kapitalisme modernitas memiliki prinsip budaya kapitalisme modern yang sangat menjunjung tinggi prinsip rasionalitas, efisiensi, produktivitas, dan egaliter dengan sistem budayanya yang berekspresi sangat hedonistik, materialistik, dan pemuasan individual tiada batas. *Kedua*, sebaliknya sebelum bertemu dengan budaya kapitalisme modern, budaya agraris Indonesia memiliki prinsip sendiri yang sangat berbeda dengan prinsip budaya kapitalisme modern. Di dalam budaya agraris In-

<sup>15</sup>Hasan Zafar Dogan, "Forms of Adjustment: Sociocultural Impacts of Tourism", *Annals of Tourism Research* 16, 1989, 216-236.



donesia terdapat sistem feodalisme dan komunalisme yang masih menjunjung tinggi prinsip mistik, magis, dan simbol-simbol ritualisme yang bersifat hegemonik yang tidak membebaskan dan tidak emansipatif bagi warga negaranya. Dalam sistem feodal masih diakui adanya pengatasan kekuasaan Tuhan atau moralitas absolut tertentu oleh raja atau sekelompok orang yang diciptakan untuk suatu kepentingan politik ekonomi dan budaya dari kelompok dominan kaum feodal.<sup>16</sup>

Dengan pertemuan kedua prinsip budaya yang berlawanan tersebut, di Indonesia sangat mudah terjadi kontradiksi budaya atau menurut istilah Bell "disjunction of realm".<sup>17</sup> Di satu sisi terdapat keinginan untuk memberlakukan prinsip-prinsip kapitalisme modern, sementara di sisi lain masih hidup secara kuat di dalam masyarakat prinsip hubungan sosial politik feodal dan komunalisme. Karena itu dapat dimengerti betapa sulitnya memahami dinamika masyarakat Indonesia sekarang, lebih sulit daripada memahami dinamika masyarakat yang sepenuhnya modern atau sepenuhnya tradisional. Pertemuan budaya kapitalisme modernitas dengan feodalisme tradisional tersebut tidak begitu saja mendorong masyarakat Indonesia meninggalkan corak feodalisme dan tradisional mereka menuju corak kapitalisme dan modern. Tetapi terjadi saling tumpang tindih antar keduanya dengan pusaran-pusaran yang tidak menentu arah dan perkembangannya.

Kenyataan ini menepis pendapat yang berkembang selama ini bahwa masyarakat Indonesia sedang bergerak meninggalkan corak feodalisme dan tradisional menuju masyarakat kapitalisme dan modern seperti yang hidup di negara-negara Eropa dan Amerika Utara pada umumnya. Pandangan demikian lahir dari cara berpikir dikotomis dan linier konstruksi teori modern yang tidak didasarkan pada kenyataan empiris yang terjadi di Indonesia. Tetapi kenyataan seringkali berbicara lain dari apa yang diidealkan. Kebanyakan yang terjadi adalah percampuran kebudayaan. Di satu sisi, masyarakat sudah masuk ke dalam sistem kapitalisme modern, tetapi di sisi lain masih tetap berpijak pada budaya feodalisme dan tradisional. Bahkan keduanya bisa hidup bersama menyatu dan berdampingan tanpa mengubah atau menghilangkan satu sama lain.

Kenyataan ini dapat kita lihat misalnya dalam berbagai bentuk respon budaya lokal terhadap globalisasi budaya modernitas yang dibawa modernisasi. Mengikuti pendapat Dogan, jarang sekali kita temukan respon budaya lokal yang betul-betul mengadopsi sepenuhnya budaya modernitas dengan menghilangkan sepenuhnya budaya feodalisme tradisional. Sebaliknya juga jarang kita temukan bentuk respon yang sepenuhnya menolak (*resistance*) terhadap budaya modernitas, kecuali beberapa komunitas yang memang betul-betul memiliki identitas budaya yang secara kontras berbeda dengan budaya modernitas seperti yang terdapat dalam kelompok fundamentalisme agama. Tetapi kebanyakan respon budaya lokal selama ini mengambil bentuk membangkitkan kembali (*revivalization*) atau pemberdayaan kembali (*revitalization*) budaya lokal. Kita dapat menemukan variasi respon budaya lo-

<sup>16</sup>Sartono Kartodirdjo, *Modern Indonesia, Tradition and Transformation* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1991).

<sup>17</sup>Daniel Bell, *The Cultural Contradictions of Capitalism* (New York: Basic Books Inc., 1976).



kal demikian itu di Indonesia. Sebagai contoh, respon kebangkitan kembali budaya lokal dapat kita lihat dalam kebangkitan kembali budaya Jawa dan kelompok agama neo tradisionalisme. Sedangkan respon revitalisasi dapat kita lihat misalnya dalam sikap budaya Minangkabau yang sangat menerima prinsip-prinsip individualisme budaya modern dan kemunculan kelompok agama modernis dan neo-modernis.

Dengan demikian cara berpikir dikotomis dan linier tampaknya sangat sulit diterapkan untuk membaca perubahan sosial budaya masyarakat Indonesia. Kita dengan demikian harus bergeser dari cara pandang dikotomis dan linier ke cara pandang pluralis dan merayakan perbedaan. Hal ini didukung pula oleh kenyataan global saat ini bahwa ternyata modernisasi dan perkembangan kapitalisme di dunia direspon secara berbeda oleh negara-bangsa. Tiap-tiap negara-bangsa mempunyai tingkatan modernisasi dan corak kapitalismenya masing-masing. Hal itu terjadi karena masing-masing negara-bangsa memiliki sistem kultur dan politik menurut coraknya masing-masing. Seperti halnya yang terjadi di belahan bumi lain, pada umumnya di Indonesia modernisasi juga menghasilkan bentuk respon tersendiri. Pertemuan budaya feodalisme tradisional dengan kapitalisme modern yang dibawa modernisasi telah menghasilkan percampuran budaya di mana keduanya hidup berdampingan dan berinteraksi menghasilkan budaya baru Indonesia.

Melihat berbagai corak respon yang ada, tampaknya budaya feodalisme tradisional masih cukup kuat mewarnai masyarakat kita meskipun modernisasi telah gencar masuk ke Indonesia. Bahkan dapat dikatakan kebudayaan feodalisme tradisional di Indonesia justru semakin kuat dengan adanya mo-

dernisasi itu. Modernisasi digunakan sebagai sarana revitalisasi budaya feodal tradisional Indonesia. Respon budaya Indonesia terhadap modernisasi kebanyakan mengambil bentuk revitalisasi dan revitalisasi sehingga budaya feodalisme tradisional tidak begitu saja hilang, tetapi sebaliknya justru semakin memperkuat diri dengan sarana kelembagaan sosial ekonomi modern yang dibawa oleh modernisasi. Kita dapat menyebut kenyataan demikian dengan istilah "Post-Feodalisme Indonesia", yaitu menunjuk pada fenomena semakin canggihnya feodalisme yang diperkuat oleh modernisasi. Dalam realitas empiris misalnya, kita melihat bahwa di satu pihak dalam sistem politik kita masih menganut hubungan feodal, patron-klien, bapakisme, terpusat, tetapi lain di pihak yakni dalam sistem ekonomi kita mencoba mengadopsi pasar bebas dan model organisasi ekonomi rasional dan di dalam sistem budaya kita telah mengembangkan sifat-sifat materialis dan hedonistis. Ini berarti bahwa kita pun mengalami apa yang oleh Bell disebut sebagai "disjunction of realm". Ini dapat menciptakan situasi di mana perkembangan sosial budaya masyarakat Indonesia bersifat ambivalen, mendua, dan mengandung kontradiksi-kontradiksi.

## **Penutup: Studi Etnografi Postmodernitas**

Dalam membaca realitas sosial budaya Indonesia tampaknya kita harus segera beralih dari pandangan dikotomis dan linier menuju pandangan yang menjunjung tinggi pluralitas dan perbedaan. Pandangan yang terakhir ini dimiliki oleh teori postmodern. Dari sudut pandang postmodern tentang Dunia Ketiga, teori postmodern melihat adanya krisis kategorisasi budaya modern dan



tradisional atau feodalisme dan kapitalisme karena adanya pluralitas respon budaya lokal terhadap budaya modernitas. Pluralitas respon budaya lokal merupakan perwujudan dari tingkat modernitas yang berbeda-beda di antara berbagai budaya lokal yang ada.

Sehubungan dengan itu teori postmodern tentang Dunia Ketiga sangat menganjurkan untuk merayakan studi budaya yang diarahkan untuk menggali pengetahuan yang beragam tentang respon budaya lokal terhadap globalisasi budaya modernitas. Studi semacam itu disebut dengan etnografi postmodernitas yaitu bagaimana mempelajari dan menggali pengetahuan tentang keanekaragaman budaya lokal dalam merespon budaya global modernitas.<sup>18</sup> Dalam konteks globalisasi budaya saat ini studi semacam itu sangat relevan dan diperlukan untuk menemukan identitas budaya Indonesia sekarang. Masyarakat Indonesia merupakan masyarakat plural yang memiliki keanekaragaman budaya lokal dengan tingkatan dan karakter respon yang sangat beragam terhadap globalisasi budaya modernitas. Hal ini bukan hanya karena keragaman tingkat kemajuan teknologi komunikasi dan informasi yang dimiliki sehingga menentukan tingkat kedalaman modernisasi yang berbeda, tetapi juga masing-masing budaya dan komunitas lokal tersebut memiliki sejarah hidup, kompetensi, koherensi, dan identitasnya masing-masing.

Karena itu adalah penting sekarang ini untuk mengetahui seberapa plural hasil respon budaya lokal yang ada di Indonesia terhadap modernisasi dan seberapa dalam bu-

daya global modernitas masuk mempengaruhi dan mengubah karakter budaya lokal yang sangat beragam itu. Pengetahuan semacam itu sangat penting untuk membaca seberapa jauh proses integrasi dan kesatuan negara-bangsa dapat terus dikembangkan. Dalam konteks globalisasi sekarang ini, pembentukan negara-bangsa Indonesia tidak akan pernah selesai melainkan terus-menerus dinamis sejalan dengan dinamika globalisasi itu sendiri. Kalau pengetahuan semacam itu telah berkembang, maka kita akan dapat mengantisipasi untuk menjawab tantangan integrasi nasional atas dasar negara-bangsa yang mudah terancam oleh globalisasi itu. Kita bisa membayangkan betapa sulitnya menjawab tantangan integrasi nasional atas dasar negara-bangsa kalau kita sendiri tidak tahu pluralitas respon budaya lokal terhadap budaya modernitas yang menjadi unsur penting dalam pemantapan pembentukan negara-bangsa dalam konteks globalisasi budaya saat ini.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adorno, Theodor and Max Horkheimer. 1994. *Dialectic of Enlightenment*. London: Verso.
- Aveneri, S. 1968. *The Social and Political Thought of Karl Marx*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bell, Daniel. 1976. *The Cultural Contradictions of Capitalism*. New York: Basic Books Inc.
- Dogan, Hasan Zafer. 1989. Forms of Adjustment, Sociocultural Impacts of Tourism. *Annals of Tourism Research* 16, 216-236.
- Friedman, Jonathan. 1990. Being in the World: Globalization and Localization. *Theory, Culture, & Society* 7. London: Sage Publications.
- Habermas, J. 1981. *The Theory of Communicative Action I*. Boston: Beacon Press.

<sup>18</sup>B.M. Knaft, "Pushing Anthropology Past the Post", *Critique of Anthropology* 14 (2), 1994, 117-152; lihat pula Raymond L.M. Lee, "Modernization, Postmodernism, and the Third World", *Current Sociology* 42 (2), 1-66.



- , 1983. *Modernity: An Incomplete Project*. Dalam H. Foster (ed.), *The Anti-aesthetic: Essays on Postmodern Culture*. Washington: Port Townsend.
- Harvey, David. 1992. *The Condition of Postmodernity*. Cambridge: Basil Blackwell Ltd.
- Kartodirdjo, Sartono. 1991. *Modern Indonesia, Tradition & Transformation*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Knaft, B.M. 1994. Pushing Anthropology Past the Post. *Critique of Anthropology* 14 (2), 117-152.
- Lash, Scott & John Urry. 1994. *Economies of Signs and Space*. London: Sage Publications.
- Lee, Raymon L.M. 1994. Modernization, Postmodernism, and the Third World, *Current Sociology* 42 (2), 1-66.
- Morley, David. 1994. *Postmodernism: The Highest Stage of Cultural Imperialism*. Dalam Perryman Mark (ed.), *Altered State: Postmodernism, Politics, Culture*. London: Lawrence and Wishart.
- Rosenau, Pauline Marie. 1992. *Post-Modernism and the Social Science, Insights, Inroads, and Intrusion*. Princeton: Princeton University Press.
- Sklair, Leslei. 1991. *Sociology of the Global System, Social Change in Global Perspective*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Turner, Bryan S. 1990. Two Faces of Sociology: Global or National?'. *Theory, Culture, & Society* 7. London: Sage Publications.
- , 1994. *Orientalism, Postmodernism, and Globalism*. London: Routledge.



# Konflik Antar Etnis dalam Masyarakat Global dan Relevansinya Bagi Indonesia

*Anak Agung Banyu Perwita*

## Pendahuluan

**P**ERKEMBANGAN hubungan internasional pada dasawarsa terakhir ini telah memperlihatkan kecenderungan memasuki babak baru yang secara substansial sangat berbeda dengan masa sebelumnya. Ada banyak contoh yang dapat kita sebut untuk menunjukkan perubahan-perubahan mendasar yang terjadi dalam fenomena hubungan internasional. Sebagai contoh adalah berakhirnya Perang Dingin antara AS-US, mengemukakan kecenderungan internasionalisasi dan regionalisasi, serta munculnya konflik antar etnis yang kini melanda berbagai penjuru dunia.

Fenomena-fenomena ini tentunya membawa konsekuensi-konsekuensi baru bagi tata interaksi global, sehingga tidaklah berlebihan bila *Stanley Hoffman*, seorang teoritisi hubungan internasional, menyatakan bahwa dunia kini tengah memasuki periode yang sangat kompleks.<sup>1</sup>

Dari kondisi di atas, konflik antar etnis yang terjadi di berbagai belahan dunia, se-

perti di bekas negara Uni Soviet, di semenanjung Balkan antara Serbia dan Bosnia, serta antar etnis di Rwanda, Burundi dan Srilanka, telah menempatkan konflik antar etnis menjadi salah satu isu penting dalam percaturan politik internasional pada era pasca Perang Dingin. Konflik antar etnis ini yang diikuti pula oleh konflik antar budaya dan perubahan struktur masyarakat dalam suatu negara, kemudian memunculkan rasa ketidakamanan (*insecurity*) internasional dan negara-negara berkembang yang pada khususnya memiliki struktur masyarakat majemuk.

Tidak kurang dari 25 juta pengungsi yang notabene merupakan korban-korban tak berdosa dari konflik antar etnis ini mengalir ke wilayah aman lainnya. Sebagian besar dari mereka mengalami penindasan hak-hak asasi manusia dan perlakuan yang tidak adil baik dari segi ekonomi, sosial-budaya maupun politik.

---

<sup>1</sup>Stanley Hoffman, "A World of Complexity", dalam Douglas J. Murray dan Paul Viotti, *The Defense Policies of Nations: A Comparative Study*, Lexington: Lexington Books, 1981, 25.



Sebagian besar konflik antar etnis yang terjadi, bermula dari munculnya rasa ketidakpuasan yang dialami oleh kelompok masyarakat/etnis minoritas atas perlakuan kelompok mayoritas dalam negara yang terdiri dari kelompok masyarakat yang majemuk. Untuk mengungkapkan rasa ketidakpuasan ini, pada awalnya kelompok minoritas melakukan tindakan-tindakan politik tanpa kekerasan guna memperbaiki nasib mereka. Namun di kebanyakan pemerintahan yang bersifat otoriter, eskalasi tindakan tanpa kekerasan berubah menjadi tindakan dan bahkan konflik dengan kekerasan dapat terjadi dengan sangat cepat, manakala respon para elite politik dianggap lebih represif ketimbang reformis. Hal inilah yang kemudian menyulut konflik berkepanjangan antara kelompok masyarakat minoritas dan mayoritas. Konflik yang terjadi di beberapa negara Asia Selatan dan Afrika, seperti Srilanka dan Burundi, adalah contoh kasus konflik antar etnis yang berkepanjangan yang hingga kini sangat sulit dicari penyelesaiannya.

Permasalahannya kini adalah bagaimana menjelaskan dan mengantisipasi konflik di atas dalam konteks paham kebangsaan di tengah masyarakat internasional yang kini sedang memasuki era globalisasi? Dan bagaimana pula paham kebangsaan ini dapat dijelaskan dalam hubungan internasional kontemporer? Tulisan berikut bertujuan untuk menghimpun akar-akar penyebab konflik antar etnis dan beberapa dimensinya baik domestik maupun eksternal dalam hubungan internasional. Selanjutnya akan menyoroti pula relevansi paham kebangsaan dalam konteks pembangunan sosial-budaya Indonesia sebagai bagian dari masyarakat internasional di tengah era globalisasi.

## Faktor-faktor Penyebab Konflik Antar Etnis

Fenomena konflik antar etnis dewasa ini mengemuka sebagai salah satu isu dominan dalam masyarakat internasional, baik secara konseptual maupun praktis, melibatkan pula beberapa aspek lain kehidupan umat manusia, seperti: aspek historis, ideologis, politis, ekonomis dan sosial budaya. Dengan demikian, pemahaman yang menyeluruh terhadap fenomena ini tidak akan diperoleh melalui *single-factor analysis*. Stephen Ryan, seorang teoritis hubungan internasional dari Universitas Ulster, Irlandia, mengemukakan beberapa faktor yang telah mendorong terjadinya konflik antar etnis di berbagai kelompok masyarakat dunia.<sup>2</sup>

*Pertama*, berakhirnya Perang Dingin telah mengangkat isu ini menjadi topik hangat dalam politik internasional. Di satu sisi, era pasca Perang Dingin membawa konsekuensi positif yaitu telah mengubah pola interaksi negara-negara besar dari konflik menuju kerja sama internasional. Namun di sisi lain, usainya Perang Dingin dianggap pula telah mendorong konflik antar etnis di banyak negara Dunia Ketiga. Dengan kata lain, berakhirnya Perang Dingin tidak dengan sendirinya mengikis habis kemungkinan terjadinya konflik antar kelompok masyarakat dunia.

Selama empat dasawarsa, isu konflik antar etnis seakan-akan tenggelam oleh konflik ideologi Liberal dan Komunis antara Amerika Serikat dan Uni Soviet yang amat mendominasi percaturan politik antar bangsa. Pada masa itu, dikotomi ideologi ini sangat

<sup>2</sup>Stephen Ryan, *Ethnic Conflict and International Relations*, Dartmouth Publishing Co., 1990, xxv-xxvii (Introduction).



mewarnai pola interaksi antar aktor negara dalam sistem internasional Bipolar (dua kutub). Dalam perspektif konseptual, interaksi antar aktor hubungan internasional dalam periode ini didominasi oleh pendekatan Realis tradisional yang sangat menekankan *state-centric*.<sup>3</sup>

Pendekatan Realis yang telah menjadi salah satu pendekatan utama dalam hubungan internasional dianggap tidak mampu mengakomodasi fenomena konflik antar etnis dalam hubungan internasional (dalam hal ini politik internasional). Dengan fokus utama pada hirauan keamanan eksternal aktor negara, pendekatan ini menganggap bahwa perilaku konflik yang terjadi karena sentimen etnis yang berlebihan merupakan respon terhadap ancaman keamanan eksternal yang dihadapi oleh suatu aktor negara (atau kelompok etnis tertentu). Dengan demikian, keamanan internasional menjadi aspek utama hirauan kaum Realis.

Selain itu, pendekatan ini juga amat menekankan aktor negara sebagai aktor yang paling dominan dalam hubungan internasional. Sejak berakhirnya Perang Tiga Puluh Tahun antara kaum pemeluk agama Kristen Protestan dan Katolik di daratan Eropa yang ditandai dengan Perjanjian Westphalia pada abad ke-17 (1648), aktor negara dipandang sebagai aktor yang paling penting dalam sistem internasional yang bersifat anarkis. Sementara itu, asumsi kaum Realis ini mendapat kritik yang sangat keras dari kaum Pluralis.

Sejalan dengan perubahan-perubahan fundamental yang terjadi dalam hubungan internasional, pendekatan pluralisme mengemuka sebagai suatu pendekatan yang

menyoroti peran kelompok-kelompok masyarakat yang tidak lagi terbatas pada lingkup nasional (*nation-state*).<sup>4</sup> Kaum Pluralis beranggapan bahwa negara bukanlah satu-satunya aktor penting dalam hubungan internasional, namun terdapat pula berbagai aktor-aktor non negara lainnya seperti perusahaan multinasional, organisasi internasional dan transnasional (LSM), kelompok-kelompok etnis minoritas dan bahkan kelompok teroris yang turut menentukan tata interaksi global. Pendekatan pluralisme mengemuka sebagai pendekatan yang menyoroti pentingnya peranan kelompok-kelompok masyarakat yang saling berinteraksi tidak lagi terbatas pada lingkup yurisdiksi nasional.

Pendekatan pluralisme juga berkeyakinan bahwa aktor negara bukanlah aktor kesatuan (*unitary actor*). Terutama karena sangat mungkin sekali terjadi ketidakcocokan antara berbagai kelompok masyarakat/etnis dalam suatu unit aktor negara. Di samping itu kemampuan kelompok masyarakat dalam suatu negara untuk berinteraksi dengan kelompok lain di luar batas wilayahnya, terlebih di tengah era komunikasi modern dewasa ini. Dengan demikian, keterikatan politik dan sosial budaya tidak lagi terbatas pada lingkup nasional, namun telah melibatkan pula hubungan yang bersifat transnasional. Hubungan transnasional ini pada intinya merupakan interaksi antar individu atau kelompok masyarakat yang melewati batas-batas negara, atau penyebaran ide/gagasan melalui sarana teknologi komunikasi dan informasi yang semakin canggih.<sup>5</sup>

<sup>4</sup>Paul R. Viotti, Mark V. Kauppi, *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism* (New York: MacMillan Publishing Co., 1990), 192.

<sup>5</sup>Untuk pembahasan lebih lanjut mengenai hubungan transnasional, lihat misalnya, "Beyond International Society", *Millenium, Journal of International Studies*

<sup>3</sup>Lihat misalnya, Charles Reynolds, *The World of States: An Introduction to Explanation and Theory*, Edward Elga Publishing Co., New York, 1990, 192.



Dalam perkembangan dunia yang semakin kompleks ini, kelompok etnis, agama dan kelompok-kelompok masyarakat di berbagai belahan dunia dimungkinkan untuk saling berinteraksi ke luar batas wilayah yurisdiksi nasionalnya, dan dalam waktu yang bersamaan mereka memperkuat pula tingkat kohesi lokal masing-masing kelompok masyarakat. Negara akhirnya dihadapkan pada masalah loyalitas individu warga negara yang menyebar ke arah keterikatan global dan subnasional dalam waktu yang bersamaan. Loyalitas tertinggi semata-mata pada negara pun akhirnya akan dipertanyakan dan diragukan keabsahannya.<sup>6</sup>

Berangkat dari asumsi ini, ketidakcocokan antar kelompok masyarakat/etnis yang kemudian memicu munculnya konflik di antara mereka disebabkan oleh proliferasi jenis aktor, dan melemahnya kekuatan negara sebagai suatu aktor kesatuan dan restrukturisasi loyalitas kepada aktor non negara.

Tiga hal di atas ini pada dasarnya merupakan kritik yang dilancarkan kaum Pluralis terhadap kaum Realis. Proliferasi jenis aktor mengindikasikan keberadaan aktor-aktor non negara dan peranannya dalam pola interaksi nasional, regional, maupun global. Sedangkan melemahnya kekuatan aktor negara menunjukkan adanya kegagalan yang dialami suatu aktor negara dalam mengikat berbagai kelompok masyarakat/etnis yang menjadi warga dari aktor negara tersebut yang, kemudian bermuara pada pengalihan loyalitas mereka dari negara kepa-

da kelompok masyarakat/etnis di mana mereka berada. Pada era globalisasi ini, negara-bangsa kerap kali menghadapi loyalitas masyarakat yang menyebar ke arah global dan subnasional. Pada titik inilah, konflik etnis seringkali mengemuka. Konflik etnis yang terjadi di beberapa wilayah bekas negara Uni Soviet adalah beberapa contoh pengalihan loyalitas yang dapat kita amati.

*Kedua*, pembangunan ekonomi yang tidak merata dalam suatu negara yang terdiri dari masyarakat majemuk diyakini pula telah mendorong terjadinya konflik antar etnis. Hal ini dikarenakan munculnya anggapan bahwa elite politik yang berkuasa lebih mendahulukan pembangunan ekonomi bagi kelompok etnisnya sendiri. Dengan kata lain, perlakuan terhadap penguasaan sumber ekonomi yang tidak adil oleh suatu kelompok etnis tertentu mengakibatkan ketidakpuasan dan kecemburuan ekonomi di antara kelompok-kelompok etnis yang ada.

Hal ini terkait pula dengan terpusatnya kontrol ekonomi (nasional) dalam genggamannya suatu kelompok etnis tertentu. Pemusatan kekuatan ekonomi dalam suatu kelompok masyarakat ini menurut *Christopher Clapham* merupakan salah satu isu politik utama dalam pembangunan ekonomi di banyak negara berkembang, terutama di benua Afrika.<sup>7</sup> Pemusatan kekuatan ekonomi ini dianggap sebagai kunci utama untuk menguasai dan bahkan mengeksploitasi kelompok masyarakat lainnya. Maka isu ini menjadi sangat rawan untuk memicu terjadinya konflik antar kelompok masyarakat/etnis dalam suatu negara.

21, no. 3, 1993 (London: London School of Economics), 353-508.

<sup>6</sup>Edy Prasetyono, *Pengaruh Globalisasi Ekonomi dan Informasi Terhadap Hubungan Internasional*, makalah yang disampaikan pada Seminar Sehari "Pengaruh Globalisasi Terhadap Ketahanan Budaya Indonesia", FISIP-Universitas Katolik Parahyangan, 1 Mei 1995.

<sup>7</sup>Christopher Clapham, *Third World Politics: An Introduction* (London: Croom Helm Limited, 1992), 109-111. Pembahasan lebih lanjut mengenai hal ini, lihat pula misalnya, "Africa" dalam *Current History: A Journal of Contemporary World Affairs*, April 1995, 145-184.



Dari sudut pandang ekonomi, pecahnya konflik antar kelompok/etnis berawal dari kesenjangan yang terjadi antara kelompok masyarakat kaya (*the have*) dan kelompok masyarakat miskin (*the have not*). Kesenjangan yang terjadi ini, menurut banyak pengamat pembangunan di negara berkembang, dikarenakan oleh sistem ekonomi kapitalisme yang sangat menekankan pertumbuhan ekonomi ketimbang pemerataan pembangunan ekonomi. Karakteristik masyarakat majemuk di banyak negara berkembang menurut kelompok masyarakat, sumber daya manusia, dan taraf pendidikan yang tidak merata menjadikan sistem ekonomi kapitalisme sebagai pemicu munculnya kesenjangan ekonomi di antara kelompok masyarakat.

*Ketiga*, asumsi kaum integrasionis yang menyatakan bahwa kelompok antar etnis akan hilang seiring dengan pelaksanaan pembangunan ekonomi nasional ternyata tidak selamanya berlaku bagi negara-negara yang sedang berkembang. Permasalahan yang dihadapi oleh kebanyakan negara sedang berkembang tidak melulu menyangkut pembangunan ekonomi, namun lebih dari itu adalah kemampuan membangun "rasa kebangsaan" sebagai suatu negara-bangsa yang bersatu (*single nation-state*). Pembangunan rasa kebangsaan ini berkaitan erat dengan *nation-building process*. Proses ini menyangkut formasi dan pembentukan negara-bangsa sebagai suatu kesatuan politik dan penciptaan tingkat persatuan, adaptasi dan pencapaian suatu identitas nasional yang sama dari segenap masyarakatnya.<sup>8</sup> Dengan kata lain, proses pembentukan identitas nasional ini akan memakan waktu yang

cukup lama dan rumit. Proses ini tidak saja menyangkut pembangunan ekonomi, namun meliputi perubahan-perubahan sosial budaya masyarakat dan politik yang merata baik dari segi geografis maupun terhadap semua kelompok masyarakat/etnis yang ada.

Sebagai suatu proses, pemupukan rasa kebangsaan ini tidak akan berhenti pada suatu titik, melainkan terus berlangsung selama kelompok-kelompok masyarakat/etnis tersebut masih bersepakat atau belum bersepakat dalam suatu kesatuan identitas nasional (nasionalisme) yang sama. Ikatan nasionalisme ini menjadi prasyarat mutlak untuk mengikat berbagai etnis, budaya, agama dan bahasa dalam suatu *common-culture* dari negara-bangsa untuk melaksanakan pembangunan nasionalnya.<sup>9</sup> Dengan kata lain, pecahnya suatu negara-bangsa yang terdiri dari beragam kelompok etnis dapat dicegah bila suatu negara-bangsa dapat membangun suatu mekanisme untuk mempertemukan dan mempersatukan segala aspirasi yang mengemuka dari semua kelompok masyarakat yang ada dalam (*within*) struktur suatu negara-bangsa yang bersatu dan berdaulat.

## Paham Kebangsaan (Nasionalisme) dan Konflik Antar Etnis

Lebih jauh, sentimen kebangsaan (nasionalisme) memiliki dua dimensi yang saling terkait: *dimensi internal* dan *eksternal*.<sup>10</sup> Dimensi internal merujuk pada kemampuan

<sup>8</sup>Lihat misalnya, William Bloom, *Personal Identity, National Identity, and International Relations* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990), 43.

<sup>9</sup>Lihat misalnya, Andrew Linklater, *Beyond Realism and Marxism: Critical Theory and International Relations* (MacMillan Press, 1990), 73.

<sup>10</sup>William Bloom, op.cit.



domestik untuk menciptakan iklim kondusif bagi pembangunan nasional, terutama konsensus nasional untuk memperkecil dan bahkan meniadakan konflik-konflik internal. Sedangkan dimensi eksternal mencerminkan kemampuan nasional suatu negara-bangsa dalam menjalankan hubungan luar negerinya dengan berbagai aktor negara lainnya.

Dengan demikian, paham kebangsaan menjadi salah satu determinan penting dalam politik luar negeri suatu negara. Bahkan banyak teoritis politik luar negeri menyatakan bahwa nasionalisme akan mempengaruhi efektivitas politik luar negeri suatu negara. Sementara itu, paham kebangsaan (nasionalisme) terdiri pula atas dua aspek: *risorgimento* dan *integral*.<sup>11</sup> *Risorgimento nationalism* mengacu pada upaya pembebasan dari tekanan-tekanan sosial dan politik yang dihadapi oleh suatu kelompok masyarakat/etnis dalam upayanya membentuk dan membangun rasa kebangsaan. Sedangkan *integral nationalism* mengacu pada pembentukan dan pembangunan paham kebangsaan yang terus berkelanjutan dalam suatu negara-bangsa.

Sebaliknya, proses pembentukan dan pembangunan paham kebangsaan yang tersekat-sekat yang bermuara pada lemahnya ikatan kebangsaan, akan memicu sentimen etnis berlebihan yang, kemudian dapat menyebabkan terjadinya konflik antar etnis dalam suatu negara-bangsa. Dalam era globalisasi ini, konflik-konflik yang muncul dalam masyarakat internasional tidak melulu diakibatkan oleh perbedaan kepentingan ideologi atau ekonomi, tetapi seringkali

disebabkan oleh adanya perbedaan peradaban. Samuel Huntington, dalam sebuah tulisannya yang mengundang kontroversi, menyatakan bahwa peradaban adalah sebuah ikatan kultural yang terbentuk atas kelompok etnis, agama, dan bahasa dari suatu kelompok masyarakat.<sup>12</sup> Pecahnya konflik-konflik antar etnis yang terjadi di banyak negara Afrika adalah beberapa contoh kasus konflik antar etnis akibat perbenturan peradaban. Dalam perspektif yang berbeda, Graham Fuller, seorang analis RAND Corporation dan mantan wakil ketua Dewan Intelijen Nasional AS, menyatakan bahwa pada dasarnya perbenturan peradaban disebabkan oleh adanya distribusi yang tidak merata (*unequal distribution*) dalam hal sumber alam (*world power*), kemakmuran dan tingkat pengaruh (*influence*) yang dimiliki setiap kelompok masyarakat.<sup>13</sup>

Sementara itu, dalam suatu negara yang memiliki karakteristik masyarakat heterogen terdapat pula kategorisasi yang dapat diarahkan pada kelompok-kelompok masyarakat/etnis.<sup>14</sup> Kategori pertama adalah *accommodationist* yakni kelompok etnis yang dapat bekerja sama dengan kelompok etnis lainnya dalam usahanya menemukan formula *nation-building* yang tepat bagi kelangsungan hidup mereka sebagai suatu negara-bangsa. Kategori kedua adalah *reservationist* yakni kelompok masyarakat yang ingin mempertahankan status quo. Dan ketiga adalah kaum *oppositionist* yakni kelompok masyarakat yang menginginkan perubahan-perubahan radikal guna memper-

<sup>11</sup>Nikolaos Zahariadis, "Nationalism and Small-State Foreign Policy: The Greek Response to the Macedonian Issue", dalam *Political Science Quarterly: The Journal of Public and International Affairs* 109, no. 4, 1994, 647-668.

<sup>12</sup>Lihat Samuel Huntington, "The Clash of Civilization", dalam *Foreign Affairs* 72, no. 3, 1993, 22-49.

<sup>13</sup>Graham Fuller, "The Next Ideology", dalam *Foreign Policy*, no. 98, 1995, 145-158.

<sup>14</sup>Stephen Ryan, op.cit., xiv.



baiki keadaan dalam suatu negara. Sedangkan yang terakhir adalah *rejectionist* yakni kelompok etnis yang merasa tidak dapat bergabung dengan kelompok etnis lainnya. Kaum *rejectionist* ini selalu menuntut pembentukan negara-bangsa (*state-formation*) tersendiri atau pemisahan negara berdasarkan sentimen etnis yang dimilikinya. Dengan kata lain, keinginan dan tindakan kaum *rejectionist* ini lebih mengarah pada *nation-destroying* ketimbang *nation-building*. Mereka merasa tidak dapat hidup berdampingan secara damai dengan kelompok etnis yang berbeda dengannya dan menyalahartikan prinsip penentuan nasib sendiri (*self-determination*) sebagai prinsip utama perjuangannya.

Akibatnya, sentimen persatuan dan kesatuan nasional yang menjadi elemen krusial bagi pembangunan ekonomi, politik dan sosial budaya domestik tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya. Dikotomi antara etnis mayoritas dan minoritas, selanjutnya akan selalu mewarnai percaturan politik domestik. Elite politik dari suatu kelompok etnis tertentu akan selalu memusatkan perhatiannya terhadap politik domestik guna mempertahankan kekuasaan yang dimilikinya dari segala kemungkinan ancaman kelompok etnis lainnya.<sup>15</sup> Gagasan-gagasan sentimen terhadap etnis, agama, dan budaya memainkan peranan yang sangat penting bagi instrumen kekuasaan dan pengaruh yang mereka miliki.

*Ethnic politics* ini memunculkan kerawanan terhadap kemungkinan pecahnya konflik antar etnis, yang tentunya dapat membawa konsekuensi negatif terhadap po-

litik dan keamanan internasional. Ancaman terhadap politik dan keamanan internasional pada era pasca Perang Dingin ini memang lebih banyak disebabkan oleh meningkatnya intensitas konflik antar etnis, yang melibatkan tidak saja etnis-etnis yang bertikai dalam suatu negara tetapi melibatkan pula kekuatan-kekuatan eksternal di luar negara tersebut. Pihak-pihak yang terlibat dalam konflik antar etnis sangatlah kompleks sifatnya. Hal ini selain dikarenakan aktor yang terlibat cukup banyak, juga isu-isu yang muncul dalam konflik etnis sangat beragam. Situasi konflik ini menjadi lebih buruk lagi, apabila pihak-pihak eksternal memiliki kepentingan-kepentingan khusus guna melindungi kelompok etnis tertentu.

Di banyak negara berkembang, situasi ketidakamanan yang banyak diwarnai oleh konflik antar etnis sering merembet (*spill over*) ke negara-negara tetangga lainnya. Konflik ini kemudian sering pula berkembang menjadi konflik perbatasan antar negara. Dengan demikian, dimensi konflik yang semula bersifat *intra-state* (konflik antar kelompok masyarakat dalam suatu negara) berubah menjadi *inter-state conflict* (antar negara).<sup>16</sup> Perkembangan konflik antar etnis yang terjadi di Asia Selatan adalah salah satu contoh kasus yang menunjukkan dinamika konflik *intra-state* menjadi konflik *inter-state*.

<sup>15</sup>Lihat misalnya, V.P. Gannon, Jr, "Ethnic Nationalism and International Conflict: The Case of Serbia", dalam *International Security* 19, no. 3 (Winter 1994/1995), 134.

<sup>16</sup>Caroline Thomas, "New Directions in Thinking About Security in the Third World", dalam Ken Booth (ed.), *New Thinking About Strategy and International Security* (London: Harper Collins, 1991), 267-274. Pembahasan lebih lanjut mengenai dimensi "intra-state conflict" dan "inter-state conflict" di Asia Selatan, lihat misalnya, A.K.M. Abdus Sabur, "South Asian Security in the Post Cold War Era: Issues and Outlook", dalam *Contemporary South Asia* 3, no. 4 (1994), 95-110.



Proses penyelesaian konflik etnis yang telah berubah dimensi ini, kemudian akan melibatkan pihak-pihak eksternal yang dianggap dapat bersikap netral. Langkah-langkah strategis guna meredakan konflik antar etnis terasa semakin mendesak sejalan dengan perkembangan-perkembangan hubungan internasional yang semakin tidak menentu pada era pasca Perang Dingin ini. Semakin maraknya konflik antar etnis dalam masyarakat global itu menunjukkan betapa sulitnya mencapai perdamaian baik dalam konteks hubungan bilateral, regional maupun multilateral. Uluran tangan PBB misalnya, untuk turut mengatasi konflik antar etnis ini memiliki arti penting guna meredakan konflik yang berkepanjangan. PBB sendiri dalam hal ini memiliki tiga konsepsi peranan strategis.

Konsepsi pertama adalah *peace-keeping*. Konsep ini mengacu pada upaya mengurangi dan menghentikan konflik melalui intervensi militer dalam suatu periode waktu tertentu. Konsepsi kedua yakni *peace-building* yang mengarah pada implementasi perubahan sosial secara damai melalui perbaikan dan pembangunan sosial dan ekonomi. Dan yang terakhir adalah *peace-making* yakni aktivitas politik dan diplomatik yang ditujukan untuk merekonsiliasi perilaku politik pihak yang bertikai melalui mediasi, negosiasi dan arbitrase.<sup>17</sup>

Secara empiris, ketiga konsepsi ini tidak mudah dilakukan, terlebih bila pihak-pihak yang bertikai tidak memiliki kemauan yang cukup besar untuk segera mengakhiri konflik antar etnis yang terjadi di antara mereka. Peran serta PBB dalam penyelesaian

konflik antar etnis di bekas negara Yugoslavia misalnya, banyak mendapat kritikan dari masyarakat internasional dikarenakan kurang efektifnya uluran tangan PBB terhadap proses penyelesaian yang menyeluruh. Namun demikian, upaya-upaya yang dapat dilakukan PBB ini patut mendapat dukungan sepenuhnya dari pihak yang bertikai guna membentuk tata dunia baru yang lebih baik pada era pasca Perang Dingin.

## Pelajaran Berharga untuk Indonesia

Kecenderungan maraknya konflik antar etnis yang terjadi di berbagai penjuru dunia ini, tentunya dapat memberikan pengalaman yang sangat berharga bagi bangsa Indonesia untuk tetap memegang teguh persatuan dan kesatuan bangsa di tengah era globalisasi ini. Pertanyaannya kini, bagaimana cara kita sebagai suatu negara kesatuan yang berdaulat berupaya agar senantiasa dapat mencegah dan mengantisipasi munculnya bibit-bibit perpecahan di masyarakat kita?

Sejarah hitam bangsa ini yang pernah terpecah-belah pada masa lalu, tentunya dapat menjadi hikmah sangat berharga yang tidak perlu terulang lagi di masa mendatang. Sebagai suatu negara-bangsa yang terdiri dari beragam etnis, agama, budaya, dan bahasa, kita perlu memikirkan bersama terbentuknya suatu "masyarakat terbuka" (*open society*) guna memantapkan paham kebangsaan Indonesia. Karakteristik utama yang melekat pada masyarakat yang terbuka adalah suatu masyarakat yang bersandar pada nilai-nilai demokrasi<sup>18</sup> (dalam hal ini Demo-

<sup>17</sup>Lihat misalnya, Adam Roberts, Benedict Kingsbury (eds.), *United Nations, Divided World: The UN's Role in International Relations* (Oxford: Claredon Press, 1993), 81-103.

<sup>18</sup>Konsepsi Masyarakat Terbuka diperkenalkan oleh George Soros, "Toward Open Societies", dalam *Foreign Policy*, no. 98 (Spring 1995), 65-75.



krasi Pancasila) dan pemenuhan hak-hak asasi manusia, yang tercermin dalam sikap toleransi dan mau menerima perbedaan-perbedaan yang ada dalam masyarakat sebagai suatu aset kesatuan nasional yang ber-Bhinneka Tunggal Ika. Konsep masyarakat terbuka ini bertitik-tolak pada pembentukan masyarakat sipil yang kuat dengan mengimplementasikan *equal opportunity* (kesempatan yang sama) pada segenap lapisan masyarakat dalam segala bidang kehidupan sosial umat manusia dan itikad baik untuk selalu menaati hukum nasional yang berlaku sebagai sistem nilai/norma dasar dalam interaksi sosial. Masyarakat sipil menurut Martin Shaw terbentuk dari pola-pola hubungan masyarakat dengan negara.<sup>19</sup> Secara teoritis, masyarakat sipil mewakili *nation* dalam *nation-state*. Dengan demikian, terdapat pemisahan yang cukup tegas antara kelompok masyarakat dengan negara. Seperti telah diuraikan di atas, pada era globalisasi ini "negara" seringkali menghadapi masalah loyalitas masyarakat yang menyebar ke arah global dan subnasional, sehingga kegagalan dalam pemisahan ini akan turut memicu terciptanya konflik antar masyarakat/etnis.

Secara konseptual, karakteristik masyarakat yang terbuka ini sebetulnya sudah dimiliki oleh segenap anggota masyarakat Indonesia, seperti tertuang dalam Garis-garis Besar Haluan Negara yang dimanifestasikan dalam Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional.<sup>20</sup> Dalam Wawasan Nusantara misalnya, terdapat suatu pengakuan tulus ter-

hadap perbedaan-perbedaan etnis/suku, agama, budaya, dan bahasa yang ada dalam masyarakat Indonesia yang terikat dalam satu kesatuan politik, sosial budaya, ekonomi serta pertahanan dan keamanan nasional. Sedangkan ketahanan nasional berfungsi sebagai peletak dasar dan pembimbing pembangunan nasional di segala bidang.

Dalam era globalisasi ekonomi, informasi dan teknologi komunikasi yang kini tengah melanda masyarakat dunia, Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional memainkan peranan kunci bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia. Permasalahannya kini terletak pada bagaimana kita dapat terus mengoperasionalkan konsep Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dalam praktek kehidupan sehari-hari. Salah satu bentuk operasionalisasinya adalah sikap dan perilaku yang terus melekat pada individu masyarakat untuk dapat mengakui dan memperkuat kelompok-kelompok komunal dalam sistem kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Salah satu agenda utama lainnya dalam pembangunan nasional masyarakat Indonesia adalah pembangunan ekonomi yang merata pada semua lapisan masyarakat Indonesia. Hal ini menjadi sangat krusial mengingat masih besarnya jurang perbedaan ekonomi antara masyarakat perkotaan dan pedesaan. Kesenjangan ini misalnya, terlihat dari 80% kue pembangunan nasional hanya dinikmati oleh 20% penduduk kaya sedangkan 20% sisa kue pembangunan nasional dinikmati 80% masyarakat Indonesia yang tersebar di berbagai pelosok pedesaan. Dengan demikian guna memperkecil rasio kesenjangan ini, pemerintah sepatutnya perlu melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan pembangunan ekonomi yang berorientasi kerak-

<sup>19</sup>Martin Shaw, "Civil Society and Global Politics: Beyond a Social Movements Approach", dalam *Millennium: Journal of International Studies* 23, no. 3 (1994), 647-668.

<sup>20</sup>Lihat bahan Penataran P-4 Pola 100 Jam dan 45 Jam di Perguruan Tinggi Bagi Mahasiswa baru tahun akademik 1993/1994, Depdikbud, 334-340.



yatan.<sup>21</sup> Program pengentasan masyarakat dari kemiskinan seperti tertuang dalam Inpres Desa Tertinggal yang kini sedang digalakkan pemerintah misalnya, merupakan salah satu program unggulan yang bertujuan mengurangi *disparitas* pembangunan ekonomi yang terjadi dalam masyarakat Indonesia. Tentunya program-program pembangunan seperti ini perlu terus ditumbuhkan-kembangkan sebagai upaya nasional untuk meredam kecemburuan-kecemburuan ekonomi dan sosial di antara masyarakat Indonesia. Ketidakberhasilan dalam meredam kecemburuan ekonomi dan sosial ini akan bermuara pada memuncaknya tingkat ketidakpuasan masyarakat komunal/pedesaan yang dapat memicu terjadinya konflik antar masyarakat.

Seperti telah diuraikan di atas, pembangunan ekonomi yang distributif merupakan salah satu isu politik domestik di banyak negara berkembang. Dengan demikian, pembangunan ekonomi yang distributif menjadi prasyarat utama untuk memperkuat kohesi nasional. Dalam konteks Wawasan Nusantara, pembangunan ekonomi yang lebih merata bagi semua lapisan masyarakat Indonesia berkaitan erat dengan kesatuan sosial budaya yang berlandaskan pada tingkat kemajuan masyarakat yang relatif sama, merata, selaras dalam kehidupan yang sesuai dengan kemajuan bangsa.

Di samping itu, pembangunan ekonomi yang berorientasi kerakyatan merupakan mata rantai yang tak dapat dipisahkan dari Trilogi Pembangunan. Pertumbuhan ekonomi nasional yang cukup tinggi yang disertai

dengan rasio tingkat distribusi yang besar, pada akhirnya akan menciptakan stabilitas nasional yang mantap dan dinamis.

Dari sudut pandang ekonomi yang berorientasi kerakyatan ini, perpecahan sosial budaya masyarakat Indonesia dapat dicegah melalui pemberian kesempatan berekonomi yang lebih merata bagi seluruh lapisan masyarakat Indonesia. Lebih jauh, kesatuan sosial budaya dan pembangunan ekonomi (kesatuan ekonomi nasional) akan membentuk kesatuan politik dan pertahanan keamanan. Untuk mempertemukan empat kesatuan ini dalam masyarakat Indonesia yang majemuk diperlukan pengembangan pola-pola kebijaksanaan pembangunan yang bersifat holistik dan integralistik guna memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa. Dengan ini, globalisasi yang kini tengah melanda masyarakat dunia tidak akan menghapuskan peranan negara-kebangsaan,<sup>22</sup> sejauh kita (masyarakat Indonesia) dapat menjaga sendi-sendi kehidupan sebagai suatu negara-bangsa.

## Penutup

Dari uraian di atas, pemahaman konflik etnis sebagai suatu bentuk fenomena interaksi dalam masyarakat global melibatkan banyak faktor baik domestik maupun internasional. Permasalahan ini akan bertambah rumit apabila dimensi konflik ini berubah dari *intra-state* menjadi *inter-state* dengan melibatkan kekuatan-kekuatan eksternal yang berupaya merusak suatu kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karenanya,

<sup>21</sup>Deny M. Tri Aryadi, "Pembangunan yang Berorientasi Kerakyatan (Pilihan Kebijakan Pembangunan yang Distributif)", dalam *POTENSIA: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, no. 13 (FISIP-UNPAR, April 1995), 32-43.

<sup>22</sup>Pidato Presiden Soeharto pada Peringatan Hari Kebangkitan Nasional 20 Mei 1995, *The Jakarta Post*, 21 Mei 1995.



kita perlu selalu mewaspadai semua aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang mungkin dapat memicu terjadinya konflik antar masyarakat/etnis di Indonesia.

Dengan kata lain, proses pencegahan munculnya konflik etnis di masyarakat kita bukan hanya merupakan tanggung jawab pemerintah semata melalui kebijaksanaan-kebijaksanaan pembangunan nasional yang bersifat holistik dan integralistik, melainkan juga menjadi tanggung jawab seluruh lapisan masyarakat. Peran serta masyarakat dalam mempertahankan tingkat kohesi nasional, terutama dapat dilakukan melalui proses menumbuhkembangkan kesadaran berbangsa dan bernegara atau melalui proses pengembangan diri sebagai suatu masyarakat yang terbuka.

Dengan terciptanya masyarakat yang terbuka berarti akan tercipta pula tatanan masyarakat sipil yang kokoh, sehingga kemungkinan terjadinya konflik antar etnis akan semakin kecil. Sebaliknya, apabila kita tidak dapat mencegah dan memperkecil potensi kemungkinan terjadinya konflik antar etnis dalam masyarakat kita, maka ia akan bergulir bagaikan bola salju yang akan terus semakin membesar dan sangat sulit dihentikan.

## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Makalah & Artikel

Booth, Ken (ed.). 1991. *New Thinking About Strategy and International Security*. London: Harper Collins.

Bloom, William. 1990. *Personal Identity, National Identity & International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.

Clapham, Christopher. 1992. *Third World Politics: An Introduction*. London: Croom Helm Limited.

Kauppi, Mark V., Viotti, Paul R. 1990. *International Relations: Realism, Pluralism, Globalism*. New York: MacMillan Publishing Co.

Linklater, Andrew. 1990. *Beyond Realism, and Marxism: Critical Theory and International Relations*. London: MacMillan Press.

Murray, Douglas, Viotti, Paul R. 1981. *The Defense Policies of Nations: A Comparative Study*. Lexington: Lexington Books.

Prasetyono, Edy. 1995. *Pengaruh Globalisasi Ekonomi dan Informasi Terhadap Hubungan Internasional*. Makalah yang disampaikan pada Seminar FISIP UNPAR, 1 Mei.

Reynolds, Charles. 1992. *The World of States: An Introduction to Explanation and Theory*. London: Edward Elgar Publishing Co.

Robert, Adam, Kingsbury, Benedict. 1993. *United Nations, Divided World: The UN's Role in International Relations*. Oxford: Clarendon Press.

Ryan, Stephen. 1990. *Ethnic Conflict and International Relations*. London: Dartmouth Publishing Co.

### Jurnal/Koran dan Sumber Lainnya:

*Contemporary South Asia* 3, no. 4, 1994.

*Current History: A Journal of Contemporary World Affairs*, April 1995.

*Foreign Affairs* 72, no. 3, 1993.

*International Security* 19, no. 3, 1994/1995.

*Millenium: Journal of International Studies* 21, no. 3, 1993.

*Millenium: Journal of International Studies* 23, no. 3, 1994.

*Political Science Quarterly: The Journal of Public and International Affairs* 109, no. 4, 1994.

*Potensia: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik FISIP-UNPAR*, no. 13, April 1995.

Harian *The Jakarta Post*, 21 Mei 1995.

Bahan Penataran Depdikbud, 1993.



# Timor Timur dan Masa Depan

*Joao Mariano de Sousa Saldanha*

**P**ERKEMBANGAN Timor Timur dalam tahun 1994 dan 1995 diwarnai dengan berbagai hal yang cukup kontradiktif. *Pertama*, adanya harapan pemecahan -- paling tidak sebagian mengenai cara mengelola Timor Timur dalam negara Republik Indonesia, tetapi tidak ada hasil. *Kedua*, berlanjutnya masalah ekonomi yang berdimensi politik dan berbau rasial. *Ketiga*, mencuatnya kembali pelanggaran hak asasi manusia yang membawa korban nyawa menyusul tragedi 12 November 1991. *Keempat*, dialog antar orang Timor Timur di Austria yang walaupun ada kesepakatan mengenai beberapa hal praktis, tetapi tidak terlihat pelaksanaannya. *Kelima*, adanya isu "ninja" yang mengganggu ketenteraman kehidupan masyarakat. *Keenam*, kerusuhan yang berbau agama sepanjang bulan September dan Oktober 1995 yang membawa korban harta benda. Terakhir, gejala permohonan suaka politik dari sejumlah pemuda sebagai protes dan penyaluran aspirasi mereka mengenai Timor Timur.

Semua itu menunjukkan dinamika masalah Timor Timur secara lokal, nasional dan internasional yang tidak kunjung selesai.

Perkembangan kontradiktif itu bagi sebagian orang dari luar Timor Timur bagai "air susu yang diberikan, tetapi dibalas dengan air tuba". Namun dari Timor Timur hal ini dijawab bahwa "air susu itu sudah menjadi tuba sebelum diberikan, karena jatuhnya korban yang tidak sedikit". Polemik semacam ini tidak akan memecahkan masalah karena bersifat emosional, sehingga pihak-pihak tidak melihat masalah tersebut secara proporsional dan rasional.

Masalah Timor Timur secara umum bermuara pada tiga dimensi, yaitu dimensi internasional, dimensi lokal dan dimensi sosio-kultural. Walaupun ketiga aspek ini berko-relasi secara positif satu dengan yang lain, aspek politik internasional memegang peranan yang dominan yang diperumit dengan dimensi lokal. Apa yang terjadi di Timor Timur sendiri akan berdampak sebanding dengan sisi internasional, karena interaksi antara aspek politik lokal dengan aspek sosio-kultural memberi bobot pada sisi internasional. Dimensi internasional adalah fungsi dari dinamika internal yang ditentukan oleh interaksi politik lokal, sosio-kultural dan terkadang ekonomi. Sebaliknya, dimen-

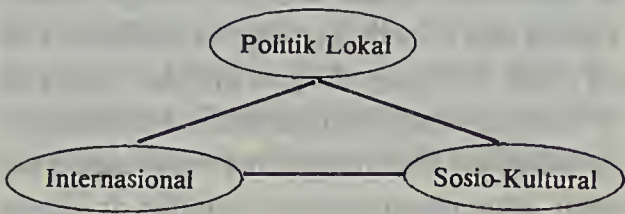


si politik lokal juga adalah fungsi dari dimensi internasional sebagai pemberi harapan dan motivasi bagi dimensi politik lokal untuk bertindak. Jadi hubungan antara kedua dimensi tersebut, adalah hubungan sebab-akibat yang berimbang-balik dengan kecenderungan yang positif. Artinya, memburuknya dimensi lokal akan memperburuk dimensi internasional dan sebaliknya memburuknya dimensi internasional memperburuk pula dimensi lokal.

Kalau kita gambarkan ketiga dimensi di atas, maka kurang lebih hubungan ketiganya berupa sebuah segi tiga sebagai berikut ini.

Diagram 1

STRUKTUR MASALAH TIMOR TIMUR



Walaupun aspek ekonomi juga memainkan peranan, tetapi tingkatannya tidak sebanding dengan ketiga bidang di atas. Aspek ekonomi lebih merupakan instrumen pemerintah untuk memperkecil -- dahulu untuk meniadakan -- dampak ketiga permasalahan di atas. Dengan demikian ekonomi merupakan instrumen pemerintah untuk menyelesaikan masalah Timor Timur selama dua puluh tahun ini, tetapi hasilnya kurang memberi harapan walaupun hasil pembangunan ekonomi meningkat secara pesat.

Tulisan ini berusaha melihat beberapa kemungkinan pemecahan masalah yang sudah berjalan 20 tahun tersebut. Oleh karena itu kita akan mulai dengan menguraikan ketiga masalah tersebut di atas, yang diikuti

dengan memaparkan kemungkinan pemecahan masalah, sebelum diakhiri dengan kesimpulan dan saran.

Dimensi Internasional

Dunia internasional melalui Perserikatan Bangsa-Bangsa belum mengakui status Timor Timur sebagai propinsi keduapuluh tujuh Indonesia. Sejak tahun 1976 pemerintah Indonesia sudah mensahkan Timor Timur sebagai wilayah Indonesia melalui UU No. 7/1976 yang diikuti dengan serangkaian peraturan pemerintah untuk mengoperasikan UU tersebut. Bagi PBB, serangkaian peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia itu belum bisa diterima, karena proses dekolonisasi belum berjalan di Timor Timur setelah Portugal meninggalkan daerah itu yang diliputi dengan perang saudara. Oleh karena itu PBB mengeluarkan beberapa resolusi yang menentang Indonesia dalam masalah Timor Timur. Dan hingga tahun 1982, ada sekitar 7 resolusi. Sesudah tahun 1982 masalah Timor Timur tidak lagi dibahas dalam Sidang Umum PBB, tetapi dipindahkan ke kantor Sekjen PBB yang oleh Majelis Umum ditugaskan untuk mencari pemecahan secara komprehensif yang dapat diterima secara internasional, atau *a just, comprehensive and internationally acceptable solution*. Dengan demikian masalah itu tidak pernah lagi dibahas dalam sidang umum sampai sekarang, melainkan Sekjen PBB mengundang Menlu Portugal dan Indonesia untuk mendiskusikan melalui dialog segi tiga yang sudah berjalan selama 13 tahun.<sup>1</sup> Hal ini menunjukkan bahwa masalah Timor Timur masih merupakan masalah internasional

<sup>1</sup>Portugal terlibat dalam dialog dengan Indonesia dalam masalah Timor Timur karena dianggap oleh PBB sebagai penguasa administratif Timor Timur.



yang perlu dicari penyelesaiannya. Jadi upaya mereduksi masalah tersebut ke tingkat domestik, merupakan upaya yang tidak akan membawa hasil karena sama saja menghindari dari inti permasalahannya.

Dialog segi tiga yang diharapkan menghasilkan adanya terobosan pemecahan masalah tidak menunjukkan hasil sesudah 13 tahun berjalan. Indonesia tidak berhasil meyakinkan Portugal dan PBB, bahwa masalah Timor Timur adalah masalah internal sehingga pihak asing jangan ikut campur tangan. Di pihak lain juga, Portugal tidak berhasil meyakinkan PBB dan Indonesia bahwa masalah Timor Timur adalah masalah internasional yang perlu diprioritaskan dalam agenda PBB. Keberhasilan Portugal barangkali adalah menginternasionalisasi masalah Timor Timur dan berhasil memotret dirinya sebagai pembela hak-hak rakyat Timor Timur. Tetapi, kampanyenya agar diadakan referendum di daerah itu gagal mendapatkan dukungan internasional. Hal ini berkaitan dengan posisinya yang cukup lemah dalam percaturan politik internasional, diperparah dengan kelemahan keadaan ekonominya.

Penyelesaian internasional masalah Timor Timur adalah penting bukan hanya untuk membawa ketenangan bagi masyarakat di daerah itu, tetapi juga melepaskan Indonesia dari apa yang dilukiskan oleh Menteri Luar Negeri Ali Alatas sebagai "kerikil" dalam diplomasi Indonesia. Tidak menghambat lagi Indonesia dalam memainkan peranan dalam percaturan politik baik regional maupun global. Dengan jumlah penduduk keempat terbesar di dunia dan pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi, mau tidak mau negara ini akan memainkan peranan lebih efektif dalam forum-forum seperti ASEAN, APEC dan lain-lain kalau masalah Timor Timur sudah terpecahkan.

Prospek pemecahan internasional ini tampaknya masih panjang, karena baik Indonesia maupun Portugal bertahan pada posisinya masing-masing. Barangkali persoalan ini akan lebih mudah diselesaikan, apabila keduanya cukup fleksibel dalam posisinya walaupun tetap berpegang pada prinsip masing-masing. Dengan kata lain, masalah prinsipil perlu dipertahankan tetapi mestinya lebih fleksibel dalam aspek-aspek operasional agar memungkinkan terobosan pemecahan.

Hal lain yang mungkin memberatkan posisi Indonesia kalau masalah ini tidak cepat diselesaikan, adalah munculnya LSM di berbagai negara yang mempunyai agenda khusus berkampanye melawan Indonesia dalam soal Timor Timur. Gejala ini tampak sekali di Amerika Serikat, Kanada, Eropa Barat, Jepang dan di beberapa negara ASEAN. Hal ini tidak terhitung dengan mereka yang ada di Australia dan Selandia Baru. Kemungkinan kekuatan lobi mereka akan meningkat dengan terus memburuknya kondisi di Timor Timur. Selain itu, beberapa negara juga mulai dengan terang-terangan menyatakan sikapnya terhadap masalah Timor Timur yang intinya menolak peran Indonesia di sana. Masalah itu sangat mengganggu hubungan Indonesia dan Australia, Selandia Baru dan terakhir dengan Irlandia.

Masalah Timor Timur yang masih berstatus internasional itu akan sulit direduksi ke tingkat SARA atau sejenisnya, karena hanya akan memperuncing dan memperpanjang permasalahan. Upaya yang perlu dijalankan seharusnya adalah untuk menciptakan ketenangan di Timor Timur dan menjalankan diplomasi yang lebih efektif di forum internasional guna mencari pemecahannya. Ketidakselesaian masalah tersebut memberikan harapan kepada pihak yang menentang integrasi untuk menjalankan kampanye me-



lawan Indonesia dengan memanfaatkan ke-  
labilan kondisi sosial, politik, budaya dan  
ekonomi di Timor Timur. Hal ini sudah ter-  
bukti berkali-kali baik di Timor Timur sen-  
diri, di Jakarta maupun di luar negeri.

Politik Internal

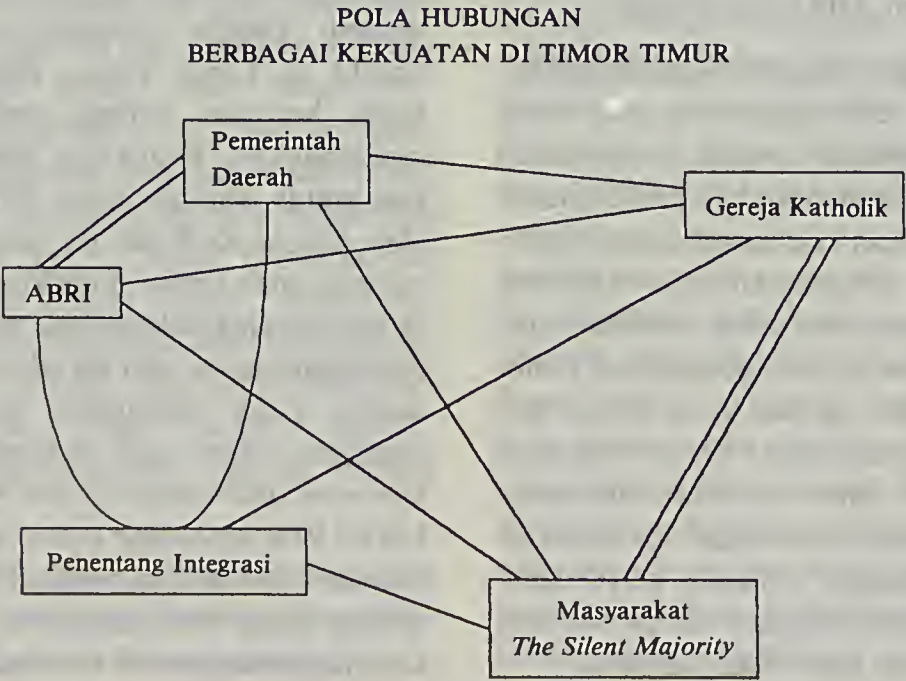
Secara militer perlawanan gerilya mela-  
wan ABRI sudah melemah. Sifat perlawan-  
an bersenjata kini lebih merupakan lambang  
ketimbang kegiatan riil yang efektif. Yang  
justru meningkat adalah kegiatan politik  
yang didukung oleh para pemuda di daerah  
tersebut dengan luapan kekesalan dan keti-  
daksenangan kepada berbagai hal: mulai  
dari kurang tersedianya lapangan pekerjaan  
sampai pada para pendatang yang mengua-  
sai keadaan ekonomi lokal. Ironisnya, ke-  
giatan para pemuda tersebut justru mening-  
kat dengan meningkatnya kegiatan pemba-  
ngunan. Namun demikian, ketidakpuasan

para pemuda itu tidaklah semata-mata ber-  
sifat ekonomi -- kurangnya lapangan peker-  
jaan -- tetapi sebenarnya lebih dari itu dan  
terkait dengan status Timor Timur yang be-  
lum selesai di forum internasional.

Interelasi ekonomi dan politik di Timor  
Timur cukup erat, dan yang pertama malah  
mendorong munculnya masalah daripada  
memecahkannya karena manajemen pemba-  
ngunan yang tidak pas. Moto membangun  
untuk mengejar ketinggalan adalah indah  
didengar, tetapi hasilnya tidaklah memberi-  
kan kontribusi yang berarti pada penyelesai-  
an masalah Timor Timur. Justru sebaliknya-  
lah yang terjadi. Keadaan ekonomi memang  
meningkat, tetapi peningkatan itu tidak di-  
barengi dengan penyelesaian akar persoalan  
yang terletak di lahan politik.

Secara umum ada empat kekuatan yang  
menentukan dinamika internal di Timor Ti-  
mur sekarang ini dan dilukiskan dalam dia-  
gram sebagai berikut ini.

Diagram 2





Keempat kekuatan tersebut adalah Pemerintah Daerah, ABRI, Gereja Katholik, dan Pihak Penentang Integrasi. ABRI adalah kekuatan dominan di daerah tersebut. Pengaruhnya bukan hanya dalam hal keamanan saja, tetapi juga merembes ke dalam pengelolaan Timor Timur secara keseluruhan. Pendekatan pembangunan Timor Timur juga didominasi oleh pendekatan keamanan yang diselingi dengan pendekatan kesejahteraan. Karena itu ABRI-lah yang dominan dalam penciptaan kestabilan di Timor Timur. Pemerintah Daerah (Pemda) secara teoritis menjalankan peranan pelayanan dan penyelenggara kesejahteraan rakyat melalui berbagai program pembangunannya. Sasarannya adalah seluruh rakyat Timor Timur yang juga adalah *the silent majority*.

Dalam percaturan politik di Timor Timur, Pemda dan ABRI berkoalisi untuk melawan pihak penentang integrasi. Dengan kata lain, ABRI menciptakan kestabilan agar memungkinkan program-program Pemda untuk memenangkan hati *the silent majority*. Keeratan hubungan tersebut digambarkan dengan adanya dua garis yang menghubungkan ABRI dan Pemda.

Kelompok anti integrasi menjalankan kegiatannya baik secara politik maupun secara militer. Yang menjadi tombak adalah protes politik dengan memanfaatkan ketidakstabilan yang diperparah keadaan ekonomi seperti pengangguran, penguasaan sektor ekonomi dan pemerintahan oleh pihak pendatang dan kehadiran agama lain non Katholik di Timor Timur. Salah satu senjata yang ampuh dari pihak anti integrasi adalah belum selesainya masalah Timor Timur di forum internasional, karena ditafsirkan sebagai dukungan secara tidak langsung terhadap perjuangannya. Hubungannya dengan Gereja Katholik tidaklah erat dan juga tidak renggang.

Gereja Katholik berfungsi sebagai penyeimbang antara berbagai kekuatan tersebut, terutama yang pro dan kontra integrasi. Masyarakat banyak yang diam itu tergantung dari percaturan antara berbagai kekuatan tersebut di atas. Di sinilah berkumpul lapisan terbesar orang yang hanya mendambakan ketenangan dan kesejahteraan dalam lingkungan yang adil dan beradab. Banyak yang tidak tertarik pada politik, tetapi ironisnya justru mereka yang lebih banyak menderita. Gereja Katholik seringkali berperan sebagai penengah dan pembela kaum yang tidak punya pembela tersebut. Maka, tidak heran banyak orang yang berpaling kepada Gereja manakala mereka mendapatkan tindakan yang tidak semena-mena baik dari ABRI dan Pemda maupun dari pihak anti integrasi. Di sisi lain memang adalah tugas moral Gereja untuk membela yang lemah. Oleh karena itu, hubungan Gereja dengan *the silent majority* cukup erat yang digambarkan dengan dua garis.

Peranan Gereja tersebut seringkali sulit karena seringkali dituduh oleh kedua belah pihak. Oleh karena itu, walaupun para pemimpin Gereja berusaha netral dalam konflik di Timor Timur, tetapi terkadang harus bersuara lantang walaupun tidak mengemukakan. Pemikiran untuk memberikan status khusus, yang sering didukung oleh Gereja Katholik itu tidak lain untuk mencari jalan keluar. Pemikiran tersebut juga mencerminkan keinginan sebagian, kalau tidak seluruhnya, dari *the silent majority* walaupun tidak dinyatakan secara terang-terangan, seperti usul Gubernur Timor Timur atau usul Uskup Carlos Ximenes Belo. Uskup Belo sepanjang bulan September dan Oktober 1995 sempat menjadi berita, karena disalah kutip oleh salah satu majalah ibu kota yang mengatakan bahwa ia ingin Timor



Timur diberi status khusus Katholik. Uskup sendiri sudah membantahnya melalui siaran pers dan TVRI.

### Ketegangan Sosio-Kultural

Terlepas dari yang tidak setuju dengan integrasi, masyarakat Timor Timur belum benar-benar merasa dirinya Indonesia karena benturan budaya selama proses penyesuaian yang diperumit oleh belum selesainya persoalan Timor Timur dalam forum internasional dan kontak senjata sporadis antara ABRI dan Pihak Anti Integrasi. Benturan budaya tersebut disebabkan oleh perbedaan latar belakang sejarah yang diperumit dengan masalah ekonomi, agama dan bahasa.

Timor Timur secara umum sangat sensitif terhadap berbagai hal karena kondisinya berbeda dengan daerah lain di Indonesia. Hal ini harus digarisbawahi, oleh karena akhir-akhir ini ada usaha sekelompok masyarakat untuk menghilangkan kondisi empiris tersebut dengan menekankan bahwa Indonesia sudah berbuat banyak di Timor Timur. Tetapi masyarakat di sana tidak tahu terima kasih. Bahkan ada "intelektual", penyandang gelar doktor dalam bidang hubungan internasional yang malah menganjurkan agar dipakai cara kekerasan untuk *menghabiskan* semua orang yang menentang pemerintah di daerah Timor Timur karena mereka "tidak pantas hidup". Pemikiran simplistik seperti ini tidak akan menyelesaikan masalah, karena cara memandangnya seperti memakai lensa "pengecil obyek" yang tidak mencerminkan realitas empiris persoalan.

Masyarakat Timor Timur sebenarnya adalah orang yang sangat ramah dan menghormati orang lain. Kalau ada yang berta-

mu, mereka akan berusaha sebaik mungkin menerima tamunya. Piring, sendok dan alat makan lain yang terbaik dan mahal dikeluarkan untuk tamunya. Mereka akan menyembelih ayam atau binatang piaraan lain -- bila perlu meminjam kepada tetangga untuk menyuguhi tamu tersebut. Oleh karena itu anak-anak sangat senang kalau ada tamu, karena berarti kesempatan untuk makan enak yang jarang dialami manakala tidak ada tamu. Kadang-kadang tamu itu juga diberi kain tradisional, ayam atau ukiran sebagai kenang-kenangan dan simbol adanya persahabatan.

Masyarakat Timor Timur juga cukup sederhana dan berbalas budi yang tinggi. Kalau ada orang yang memberikan sesuatu, pasti akan dibalas dan terkadang dengan nilai yang lebih dari apa yang diterima. Walaupun demikian, mereka masih terus berpikir jangan-jangan apa yang diberikan sebagai ganti itu tidaklah sesuai dengan apa yang diterima.

Namun demikian keramahan dan kebaikan tersebut akan segera hilang, kalau ada orang yang secara sengaja melukai perasaan dan menghina mereka. Sifat ramah tersebut bisa berubah menjadi permusuhan yang sangat dalam dan bisa bertahan lama. Sifat tersebut masih bertahan sampai sekarang. Oleh karena itu, mengharapkan bahwa masyarakat Timor Timur tunduk begitu saja kepada keinginan orang lain dengan memakai kekerasan akan sangat mustahil. Portugis yang bertahan selama 475 tahun di Timor Timur hanya menikmati ketenangan dalam lima belas tahun terakhir kekuasaannya. Pada permulaannya mereka diterima dengan baik karena dianggap sebagai tamu. Tetapi lama-lama tamu itu mulai memperlakukan tuan rumah dengan tidak sopan, dan lebih parah mereka diperintah untuk mengikuti



kemauan sang tamu. Dalam seketika itu juga, orang Timor Timur memberontak terhadap orang Portugis yang tadinya diterima dengan baik. Selanjutnya kehadiran Portugis selalu ditentang oleh masyarakat dan selama 475 tahun tersebut ada kurang lebih 500 pemberontakan besar dan kecil melawan Portugis (Saldanha, 1994 Bab II). Itu berarti rata-rata satu tahun ada satu pemberontakan. Semua ini muncul oleh karena Portugis berusaha dengan paksa mengikis akar dan budaya masyarakat dan memaksakan keinginannya terhadap masyarakat, terutama dalam membayar pajak. Akhirnya sesudah 460 tahun Portugal berhasil menjajah, tetapi pasifikasi tersebut tidak mudah. Itu pun dipermudah karena masyarakat Timor Timur yang tradisional, terisolasi, tidak terorganisasi dan tidak ada perhatian luar negeri.

Kecenderungan sebagian masyarakat atau golongan yang mau memaksakan kehendaknya di Timor Timur rasanya akan sulit tercapai, apa lagi ingin memakai kekerasan seperti yang dianjurkan oleh seorang "intelektual" Indonesia itu. Selama dua puluh tahun terakhir semua pendekatan sudah dipakai, terutama pendekatan keamanan yang berkonotasi tangan besi seperti dianjurkan oleh "intelektual" tersebut. Buktinya masalah Timor Timur tidak pernah selesai, sehingga terpaksa harus bergeser ke pendekatan teritorial atau *operacao moris diak* (operasi hidup enak) dan lain sebagainya.

Masyarakat sudah kebal karena sudah terbiasa hidup dalam cengkeraman konflik yang tidak ada hentinya antara ABRI (plus pemerintah) dengan pihak penentang integrasi. Sehingga ada yang menggerutu, "tidak ada lagi yang lebih jelek dari kematian". Sikap semacam itu sudah berkembang dalam hampir semua lapisan masyarakat, sehingga saya khawatir akan sangat *counter-*

*productive* bila ada yang tidak tahu, emosional dan tiba-tiba menganjurkan agar memakai kekerasan untuk menyelesaikan masalah Timor Timur. Sepertinya orang tersebut baru bangun sesudah tertidur selama 20 tahun dan tiba-tiba merasa ada dunia yang berputar. Saya menganjurkan kepada para pengambil kebijakan, terutama ABRI baik di pusat maupun di daerah untuk lebih hati-hati mempertimbangkan usulan-usulan yang bersifat dangkal, tendensius dan berjangka pendek sebagai hasil analisis miopis dari "intelektual" yang mau mengail dalam masalah Timor Timur yang berorientasi sektarian. Seharusnya direnungkan dengan baik dan berpikir secara jernih, sebelum mengusulkan cara penyelesaian masalah Timor Timur. Bagi yang ingin menjadi negarawan Indonesia dan "mengail" dalam masalah Timor Timur seharusnya bersikap bijak dan menghindari komentar-komentar yang membakar masyarakat. Begitu juga para intelektual Indonesia yang ingin mengomentari masalah Timor Timur agar mempelajari dengan baik sejarah dan budaya masyarakat lokal. Kalau tidak sempat mempelajari keduanya, agar belajar memahami sejarahnya (cukup yang kontemporer) sebelum memberi komentar.

## Menduga-duga Pola Pemecahan

Kita semua prihatin dengan upaya sebagian orang mengadu domba memakai agama dalam konflik di Timor Timur. Mulai dengan kepala Penjara Maliana yang melukai hati umat tertentu (pemicu masalah) sampai pada pembakaran rumah ibadat. Semua itu pantas dikecam karena memperburuk ketidaktertenteraman selama 20 tahun terakhir ini. Kita mengharapkan agar hal semacam itu tidak terulang lagi. Mengingat kejadian-keja-



dian yang berbau agama sepanjang tahun 1994 dan 1995 ini dimulai dengan tindakan dan ucapan aparat pemerintah (Maliana) dan ABRI (Remexio dan Untim), kita juga mengharapkan agar pimpinan kedua organisasi tersebut supaya lebih mengarahkan anggotanya sebelum ditempatkan di Timor Timur. Kalau hal tersebut tidak ditanggulangi sekarang, maka tidak perlu kita heran bahwa masalah Timor Timur ini akan berkembang terus dengan kemungkinan masuknya unsur lain selain SARA, politik dan budaya.

Semua hiruk-pikuk sejak pembakaran bendera bulan Agustus di Australia sampai dengan keramaian masalah agama sepanjang bulan September dan Oktober 1995, saya jarang mendengar komentar tentang bagaimana menyelesaikan akar masalah Timor Timur agar memberikan jaminan ketenteraman dan toleransi di daerah itu. Forum komunikasi antar agama memang sudah terbentuk tetapi hal itu hanyalah merupakan penyelesaian sementara.

Komentar demi komentar hanyalah memperuncing masalah, membela diri atau mencari kesempatan dalam kesempitan tanpa berusaha melihat lebih jauh duduk dan akar permasalahan Timor Timur yang sesungguhnya. Inti permasalahan Timor Timur adalah hubungan antara Indonesia dan Timor Timur yang belum tuntas. Memang sudah terjadi integrasi, tetapi masih terbatas. Oleh karena itu harus dicari pemecahan yang menjamin ketenangan, toleransi dan pengakuan dunia internasional. Selama ketiga kriteria ini belum terpenuhi sulit diharapkan masalah Timor Timur akan selesai. Maka diperlukan pengkajian yang lebih mendalam dengan tingkat emosi yang terkendali untuk menganalisis dan mengembangkan skenario-skenario yang ampuh sebagai resep pemecahan masalah Timor Timur.

Penyelesaian masalah tersebut tidak akan menjadi *zero sum game* di mana satu pihak harus menang mutlak dan pihak lain kalah telak. Mesti ada jalan kompromi yang bisa diterima oleh semua pihak yang terkait, yaitu orang Timor Timur sendiri, Indonesia, Portugal dan PBB. Sebagian masyarakat Timor Timur memang menghendaki integrasi, tetapi berlarut-larutnya masalah dan tiadanya kedamaian di daerah tersebut membuat masyarakat tidak menentu. Ironisnya bahwa justru dengan peningkatan kegiatan pembangunan dan taraf hidup masyarakat, ketidakpuasan makin bertambah oleh karena salah mengelola sisi politiknya dan salah menentukan prioritas ekonominya.

Diperlukan jalan tengah yang bisa mengakomodasi kepentingan berbagai pihak di daerah itu. Untuk itu perlu dialog dan diskusi dengan tenang di mana semua pihak secara sungguh-sungguh mencari titik temu. Kalau masing-masing pihak bertahan kukuh pada posisinya, masalah tersebut tidak akan selesai tetapi justru akan berkembang mengikuti teori bola salju di mana makin bergulir makin membesarlah bola itu. Hal ini bisa dilihat dengan bertambahnya kampanye internasional melawan Indonesia dan masuknya unsur SARA dalam konflik di Timor Timur akhir-akhir ini. Harapan kita semua adalah agar bola tersebut tidak bergulir terus.

Idealnya, integrasi Timor Timur ke dalam negara Republik Indonesia terjadi seperti integrasi Goa, Daman dan Diu ke dalam India. Pada tahun 1962, India mengirim tentaranya ke Goa untuk mengusir Portugis dari sana dan mereka berhasil dengan korban yang sedikit dan dalam waktu singkat. Upaya tersebut disambut dengan baik oleh orang Goa karena sudah merupakan harapan lama. India di bawah pemerintahan Jawaharlal Nehru mengakui bahwa Goa berada dengan bagian India yang lain dari



segi sejarah dan budaya akibat kolonialisme, sehingga berjanji untuk menghormati perbedaan tersebut. Empat langkah strategis yang diambil Pemerintahan India pada waktu itu adalah, *pertama* memperbaiki konstitusi India untuk memasukkan Goa, Daman dan Diu. *Kedua*, *memberlakukan hukum tanpa memandang bulu*. *Ketiga*, membendung orang dari daerah India yang lain untuk mengalir ke Goa guna menghindari konflik sosial dan mempertajam ketegangan kultural. *Keempat*, bertanya kepada orang Goa bagaimana bentuk hubungan yang terbaik dengan India. India berhasil dalam hal ini. Sampai kini tidak ada perlawanan di Gola terhadap India, bahkan mereka bangga sebagai orang India. Jawaban masyarakat Goa terhadap pertanyaan bagaimana bentuk yang paling baik hubungan Goa dan India melalui pemilihan umum adalah bentuk *Union Territory* (Kesatuan Wilayah), bukan negara bagian ataupun salah satu propinsi India.

Seperti dikemukakan sebelumnya bahwa yang menjadi akar dari masalah Timor Timur adalah sisi politik Timor Timur. Salah satu pemecahannya adalah mendelegasikan beberapa wewenang kepada masyarakat Timor Timur untuk mengurus dirinya dalam lingkungan negara Republik Indonesia. Wewenang tersebut tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945 dan UU No. 5 Tahun 1974. Kalau UU No. 5 Tahun 1974 sebagai operasionalisasi dari UUD 1945, maka UU tersebut mengemukakan dengan jelas batasan wewenang pusat dan batasan wewenang daerah. Menurut UU No. 5 Tahun 1974, pemerintah pusat mempunyai empat yurisdiksi yang mutlak tidak bisa didelegasikan kepada daerah, yaitu politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, hukum dan moneter. Yang lain bisa didelegasikan kepada daerah dalam rangka desentralisasi. Kalau UU ini saja di-

jalankan dengan baik di Timor Timur, saya yakin akan memecahkan sebagian kalau tidak seluruh masalah Timor Timur. Mendelegasikan wewenang menurut UU No. 5/1974 kepada orang Timor Timur akan memberikan dampak yang positif kepada penyelesaian masalah Timor Timur baik di dalam maupun di luar negeri.

Hal-hal yang bisa didesentralisasi tanpa melanggar hukum di Indonesia misalnya pemerintahan, keuangan daerah, pajak lokal, budaya dan agama, kepolisian, sebagian penerimaan sumber daerah, pendidikan, perbankan dan keuangan di luar urusan bank sentral, kebijakan ekonomi dan industrialisasi, hubungan ekonomi terbatas dengan luar negeri, pariwisata, hukum adat dan hukum Portugis yang cocok diadopsi, perhubungan lokal dan komunikasi lokal.

Daftar ini bisa berkembang bila kita menelusuri kemungkinan-kemungkinan yang bisa didesentralisasikan kepada daerah terutama Timor Timur untuk menyumbang pada penyelesaian masalah tersebut. Belum pernah ada usaha dengan tenang dan teliti mengkaji aspek ini. Yang muncul adalah setiap kali dari Timor Timur terdengar suara agar memperhatikan sejarahnya, agamanya dan budaya masyarakatnya selalu diinterpretasi sebagai permintaan yang berlebihan. Belum lagi di *counter* dengan pernyataan bahwa Timor Timur itu sudah istimewa.

Ada tiga hal yang akan menguntungkan posisi Indonesia, kalau Timor Timur diberi kekuasaan yang lebih besar mengatur dirinya dalam negara Republik Indonesia. *Pertama*, PBB kemungkinan akan menghapus masalah Timor Timur dari agendanya. Sudah ada preseden semacam ini, yaitu ketika PBB menghapus masalah Puerto Rico dari Sidang PBB setelah Amerika Serikat memberikan status *commonwealth* kepada Puer-



to Rico. Orang Puerto Rico mengurus dirinya sendiri dalam lingkungan Amerika Serikat. Semua urusan diserahkan kepada Puerto Rico dan Washington hanya bertanggung jawab atas masalah luar negeri, pertahanan dan keamanan, dan moneter. Kalau model ini ditempuh dan dilaksanakan, maka sebaiknya dilakukan dialog sebelumnya antara berbagai pihak seperti Indonesia, Portugal, PBB dan orang Timor Timur sendiri baik yang pro maupun yang anti integrasi. Hal ini juga akan memecahkan dilema referendum yang selama ini didengungkan oleh Portugal dan pihak penentang integrasi. Hasil dialog ini merupakan kesepakatan bersama, oleh karena itu seharusnya bisa meredam isu referendum. Mengenai masalah ini pun sebenarnya sudah ada presedennya di PBB, yaitu dalam penyelesaian Masalah Kepulauan Aland (*Aaland Islands*) yang melibatkan Swedia, Finlandia dan masyarakat lokal. Penduduk Aland secara kultural adalah bagian dari Swedia tetapi sudah terlanjur menjadi bagian dari Finlandia. Pada tahun 1922, Liga Bangsa-Bangsa memutuskan untuk memberikan status otonom kepada Kepulauan Aland di dalam lingkungan Finlandia, setelah negosiasi yang disponsori PBB dengan melibatkan Finlandia, Swedia dan penduduk Kepulauan Aland. Kesepakatan itu kemudian mendapat jaminan beberapa negara Eropa Barat termasuk Perancis, Jerman dan Inggris. Dengan demikian masalah Aland dapat dipecahkan tanpa melalui referendum.

Keuntungan kedua dengan memberikan urusan kepada daerah mencerminkan agar daerah lebih aktif mengurus dirinya sendiri tanpa banyak ketergantungan kepada pusat, seperti dialami oleh Timor Timur selama 20 tahun terakhir ini. Transfer keuangan pusat yang begitu besar membuat propinsi lain iri dan bertanya mengapa Timor Timur diper-

lakukan secara istimewa? Padahal merekalah yang sebenarnya lebih berhak untuk mendapatkan perhatian istimewa karena sudah menjadi bagian dari republik sejak lahir. Mengingat status Timor Timur, maka upaya riil desentralisasi sebenarnya bisa dimulai dari sana. Dengan kata lain, Timor Timur bisa menjadi *pilot project* dari upaya desentralisasi di Indonesia karena mempunyai masalah khas dan belum tuntas baik di tingkat lokal, nasional dan terutama internasional.

*Ketiga*, memberikan sebagian urusan kepada Timor Timur akan juga menarik bagi pihak penentang integrasi sebagai rangsangan untuk meletakkan perjuangan mereka. Jiwa desentralisasi tersebut harus pula akomodatif terhadap mereka, karena bagaimanapun kegiatan mereka terus mengganggu situasi yang diinginkan. Memakai kekerasan untuk menyelesaikan, terbukti tidak menyelesaikan masalah selama 20 tahun ini sementara belum pernah kita mencoba memakai metode dialog.

Mungkin ada orang yang berpendapat bahwa hal ini tidak mungkin terjadi, tetapi saya yakin akan tercapai hasil kalau metode ini kita coba. Posisi Indonesia sangat kuat untuk tidak keluar dari Timor Timur terutama dari segi militer. Oleh karena itu buat apa melakukan dialog dengan segelintir orang yang tidak jelas mewakili siapa? Ini pendapat khas kalangan anti dialog. Tetapi saya khawatir tidak akan menyelesaikan masalah. Kalau tidak dimulai dari sekarang, kemungkinan besar teori bola salju itu akan berkembang. Kalau itu yang terjadi tanpa dihalau, maka akan justru merugikan Indonesia dalam jangka panjang.

Di pihak lain, pasti ada pemikiran mengapa hanya Timor Timur yang diberi ke-longgaran untuk mengurus dirinya? Menga-



pa tidak daerah lain juga? Timor Timur itu sudah menjadi wilayah Indonesia dan seharusnya diperlakukan seperti propinsi lain. Jangan diperlakukan terus sebagai tamu seperti yang telah ditulis oleh harian kelompok sektarian akhir-akhir ini. Alasan dan permintaan semacam itu sah-sah saja, tetapi kompleksitas permasalahan yang dihadapi Timor Timur berbeda dengan kompleksitas dan dinamika permasalahan propinsi lain. Timor Timur masih dianggap oleh PBB sebagai daerah tidak berpemerintahan sendiri. Jawa Barat, Aceh dan Irian Jaya misalnya tidak ada dalam daftar PBB tersebut. Ironisnya Timor Timur adalah daerah yang paling besar dari segi wilayah dan jumlah penduduk dalam daftar itu. Masyarakat Timor Timur pun masih mengalami proses penyesuaian yang belum tuntas, bahkan setengah pun belum sampai. Sayangnya dengan peningkatan upaya integrasi baik dengan lunak (ekonomi) maupun dengan keras (militer), hasilnya makin hari makin memburuk, bukannya sebaliknya. Oleh karena itu pendelegasian sebagian wewenang kepada daerah akan sangat membantu upaya integrasi tersebut. Prasyaratnya adalah melalui dialog.

Pola penyelesaian ini berasumsi bahwa delegasi wewenang untuk memperkuat kesatuan Indonesia karena kita berusaha mengintegrasikan dua masyarakat yang punya sejarah berbeda berabad-abad. Jadi upaya itu bukan untuk mempercepat disintegrasi Indonesia seperti yang disinyalir selama ini, tetapi justru untuk memperkuatnya.

Ada lagi yang bertanya bagaimana Timor Timur memenuhi urusan desentralisasi kalau kebutuhan rutinnya saja tidak mampu dipenuhi sendiri. Dalam pengamatan saja kekuatan untuk membiayai diri sendiri itu adalah sangat relatif. Sampai sekarang kekayaan daerah itu belum digali sama sekali,

karena kebijakan pemerintah pusat yang mau memperlakukan Timor Timur seperti itu. Kecuali batu dan pasir, potensi lain belum tergali karena tidak adanya stabilitas politik dan kebijakan investasi yang jelas. Walaupun terkesan daerah miskin sumber daya, tetapi sudah ada penelitian yang menemukan bahwa Timor Timur kaya akan minyak tanah, emas, mineral, di samping mempunyai potensi pertanian dan peternakan. Hal ini belum terhitung dengan kekayaan lautnya. Bukti yang kecil bahwa daerah Timor Timur mempunyai potensi yang besar adalah peningkatan penerimaan daerah Aileu sesudah dinyatakan sebagai kabupaten perintis otonomi Daerah Tingkat II di Timor Timur. Padahal kabupaten itu adalah kabupaten yang termiskin sumber dayanya dibandingkan dengan kabupaten lain.

## Kesimpulan

Akar permasalahan Timor Timur adalah masalah politik, oleh karena itu demi pemecahannya harus dicari format politik yang sesuai untuk menampung aspirasi daerah dan keinginan pusat tanpa merugikan salah satu pihak. Dan di pihak lain, hal ini juga bisa membantu menyelesaikan masalah itu di PBB. Dengan kata lain, upaya penyelesaian adalah upaya penyerasian yang sensitif terhadap berbagai kepentingan baik di Timor Timur maupun di daerah lain, terutama di Jakarta. Namun demikian segala upaya menuju pemecahan harus juga sensitif terhadap penyelesaian masalah itu di tingkat internasional, terutama di PBB, sikap Portugal sebagai *administering power* dan pihak yang belum setuju dengan integrasi. Oleh karena itu, perlu pengkajian secara jernih dan mendalam untuk menemukan format yang bisa diterima oleh berbagai pihak yang



terlibat dalam permasalahan tersebut. Itu berarti bahwa perlu studi secara baik dan mendalam tentang konstitusi Indonesia agar mencari peluang penyelesaian dari sana. Tanpa itu kelihatannya masalah Timor Timur akan terus berkembang, dan ironisnya akan mengikuti teori bola salju yang bisa berdampak jauh ke masa depan Indonesia secara keseluruhan.

Oleh karena itu, pendelegasian wewenang secara riil kepada daerah tampaknya merupakan upaya penyelesaian yang terbaik karena sensitif terhadap pemikiran keba-

nyakan masyarakat di daerah itu. Hanya dengan demikianlah akan membuka kemungkinan bagi PBB untuk mengevaluasi posisinya terhadap masalah Timor Timur dan kemungkinan menghapus status Timor Timur sebagai daerah yang tidak berpemerintahan sendiri. Selama masalah Timor Timur masih menggantung di PBB, upaya untuk melawan Indonesia baik di dalam maupun di luar negeri akan terus meningkat. Dan ini akan terus menjadi batu sandungan bagi kiprah Indonesia di dunia internasional. Tentu kita semua mengharapkan agar hal ini tidak berlanjut.



# Perkembangan Peristiwa

## Perkembangan Hukum dan Politik Nasional (Juli - Desember 1995)

T.A. Legowo

**P**ERKEMBANGAN hukum di Indonesia pada semester II (Juli-Desember) 1995 tampak tidak mengalami banyak perubahan. Meski secara kasus per kasus terlihat beberapa kemajuan, secara umum institusi penegakan hukum belum menampilkan peran optimal sebagai penjamin keadilan masyarakat. Proses dan putusan-putusan pengadilan atas kasus-kasus, terutama yang menarik perhatian publik, masih dirasakan sebagai kejutan-kejutan oleh sebagian masyarakat.

Sementara itu, perkembangan politik nasional ditandai oleh berbagai isu, peristiwa dan gejala yang mengisyaratkan makin "memanasnya suhu politik" secara berarti. Gejala "keretakan" di tingkat elit politik tampak terungkap melalui berita di media massa. Radikalisasi atau kebringasan di tingkat massa cenderung terus melebar. Laju polarisasi sosial dan politik pun bergerak relatif cepat.

### Hukum

Persoalan tanah, buruh dan kontroversi proses pengadilan merupakan bidang-

bidang masalah yang menonjol dalam perkembangan kehidupan hukum nasional selama paruh terakhir 1995. Ketiga persoalan ini tampak cenderung makin kurang mempunyai kepastian penyelesaian yang adil.

Persoalan *tanah* tampaknya makin sulit dipisahkan dari bagian masalah sosial dan hukum dari masyarakat Indonesia yang tengah membangun ini. Sengketa tanah tidak lagi hanya muncul di kota besar yang harga tanahnya semakin melonjak karena kebutuhan terus bertambah. Di daerah yang letaknya ratusan kilometer dari kota persoalan tanah juga tidak terhindari. Penduduk Desa Martoba Sumatera Utara, misalnya, merasa ketakutan karena mesti berhadapan dengan jajaran Kodam I Bukit Barisan. Masing-masing menyatakan sebagai pihak yang berhak atas lahan seluas 60 hektar.<sup>1</sup>

Tetapi tampaknya kepesatan perkembangan persoalan tanah tidak atau belum dibarengi oleh pranata-pranata hukum yang

---

<sup>1</sup>Kasus lain misalnya di Desa Bukit, Musibanyuasin, Sumatera Selatan; juga di Kecamatan Medan Johor, Kodya Medan. Lihat *Forum Keadilan*, 9 Oktober, 18 Desember 1995; *Suara Pembaruan*, 13 Desember 1995.



memadai yang mampu menyelesaikan persoalan itu secara adil. Ini bisa menjadikan persoalan tanah makin pelik. Sebab, sengketa tanah yang tidak ditangani secara bijaksana bisa bermuara pada kerusakan. Ini terjadi misalnya pada kasus Jenggawah di Jember Jawa Timur antara ribuan petani penggarap tanah seluas 1.200 ha yang sebagian dikuasai PTP XXVII dengan hak guna usaha (HGU). Para petani yang terancam kehilangan mata pencaharian dan bakal terusir dari lahan yang puluhan tahun mereka garap, akhirnya melampiaskan amarah dengan membakar bangunan dan sejumlah aset milik PTP tersebut.<sup>2</sup>

Persoalan unjuk rasa *pekerja* tampak mengalami nasib yang tidak jauh berbeda dengan persoalan sengketa tanah. Sekurangnya tercatat dalam enam bulan terakhir, enam (6) mogok kerja dan/atau unjuk rasa *pekerja* menuntut keadilan atas hak-hak mereka, termasuk peningkatan kesejahteraan.<sup>3</sup>

Tampaknya aksi mogok kerja *pekerja* bukan lagi sebatas menuntut hak normatif seperti upah yang layak. *Pekerja* sudah mulai mengetahui akan hak-haknya dan berani mengajukan tuntutan peningkatan kesejahteraan. Sayangnya, kalau *pekerja* demonstrasi atau mogok kerja karena menuntut fasilitas kerja yang layak, segera saja diang-

gap aksi mereka ada yang menunggangi, dan dipandang hanya sebagai gangguan terhadap kelancaran produksi dan bahkan ketertiban umum.<sup>4</sup> Dalam hal ini, terasa *pekerja* dalam posisi yang lemah, apalagi perlindungan yuridis nyaris tidak pernah mereka peroleh secara layak, meskipun berbagai peraturan perundangan memuat jaminan bagi hak-hak *pekerja*.

Pada tataran yang formal, yakni *proses pengadilan*, terlihat ada semacam "campur aduk" antara independensi hakim (*pengadilan*) dan kepentingan kekuasaan. Hasilnya antara lain adalah putusan-putusan *pengadilan* yang sering kontroversial (ingat misalnya kasus "surat sakti" MA).<sup>5</sup>

Meski campur aduk itu sukar sekali diurai dalam jangka waktu dekat, beberapa kasus *proses pengadilan* telah menunjukkan bahwa independensi hakim sebenarnya dapat dilakukan atau ditegakkan. Ini ditandai misalnya oleh putusan hakim *Pengadilan Tinggi TUN* yang menguatkan putusan hakim *Pengadilan Negeri TUN* bahwa pencabutan SIUPP *Tempo* oleh Menteri Penerangan merupakan perbuatan yang tidak sah dan melawan hukum (21 November 1995),<sup>6</sup> dan oleh putusan *Pengadilan Pidana* pada tingkat MA yang membebaskan Mochtar Pakpahan dari tuduhan menghasut buruh untuk unjuk rasa di Medan beberapa waktu yang lalu.<sup>7</sup>

<sup>2</sup>Oleh Yayasan Pusat Studi HAM, perjuangan petani Jenggawah dianggap sebagai simbol perlawanan terhadap tindakan penguasa yang tidak menghormati hak asasi rakyatnya. Para petani dinilai patut memperoleh penghargaan Yap Thiam Hien tahun 1995, sebuah penghargaan untuk mereka yang dinilai gigih memperjuangkan HAM. Lihat *Suara Pembaruan*, 13 Desember 1995.

<sup>3</sup>Kasus-kasus itu terjadi di Jember, Surabaya, Jombang, Bogor dan lain-lain tempat. Periksa laporan *Republika*, 4 Juli, 18 & 28 Oktober, dan 8 & 15 November 1995.

<sup>4</sup>*Forum Keadilan*, 14 Agustus 1995; *Suara Pembaruan*, 13 Desember 1995.

<sup>5</sup>Simak misalnya komentar Adrianus Meliala, "Penegakan Hukum yang Jenuh Tahun 1995", *Republika*, 29 Desember 1995.

<sup>6</sup>*Media Indonesia*, 28 Desember 1995.

<sup>7</sup>*Forum Keadilan*, 23 Oktober 1995; tanggapan Muchtar simak dalam wawancara dengan *Gatra*, 14 Oktober 1995.



Tetapi tetap perlu dicatat bahwa kasus-kasus lain proses pengadilan masih tampak sarat dengan campur aduk antara independensi hakim dan kepentingan kekuasaan. Ini diindikasikan misalnya dalam kasus Danang Kukuh Wardoyo (*office boy*, *Aliansi Jurnalis Independen*-AJI) yang dihukum 20 tahun penjara (karena terbukti mampu menyebarkan kebencian) oleh PN Jakarta Pusat (keputusan ini dikukuhkan pada tingkat banding oleh Pengadilan Tinggi),<sup>8</sup> dan pada kasus proses pengadilan Sri Bintang Pamungkas yang diwarnai beragam kontradiksi. Bahkan untuk kasus Sri Bintang tampak pula unsur-unsur keterlibatan dan/atau pengerahan massa antara yang pro dan kontra Sri Bintang Pamungkas.<sup>9</sup> Kasus-kasus seperti ini selalu merupakan ujian bagi pengadilan di Indonesia, yakni apakah pengadilan memihak kepada keadilan yang jujur ataukah menjadi alat kekuasaan politik.

Keterlibatan dan/atau pengerahan massa dalam proses pengadilan cenderung menjadi kebiasaan yang seharusnya tidak boleh dibiarkan begitu saja. Sebab kebiasaan ini bisa berpengaruh terhadap "kejujuran" proses dan "keadilan" putusan pengadilan.<sup>10</sup> Tetapi pada sisi lain gejala seperti itu bisa dibaca sebagai ekspresi makin meningkatnya "kegairahan" masyarakat berpartisipasi dalam *law enforcement process*.

Kegairahan semacam itu juga terlihat dalam tataran *law making process*. Semester

ini mencatat misalnya perbincangan masyarakat yang mengusulkan agar UU No. 11/PNPS Tahun 1963 tentang Subversi dicabut dengan alasan prosedur acara UU ini membuka kemungkinan sangat mudah bagi penahanan sewenang-wenang,<sup>11</sup> dan yang menuntut perlunya pengembangan UU Perseoran Terbatas, pembaruan UU Hak Cipta dan pembuatan segera UU Anti Monopoli.<sup>12</sup> Selain karena perkembangan masyarakat Indonesia sendiri, meningkatnya kesadaran kritis masyarakat tentang proses hukum dengan segala aspeknya juga dipengaruhi oleh perkembangan global maupun kesadaran mengenai kebutuhan Indonesia menyongsong era perdagangan bebas, entah itu GATT, WTO, APEC dan sebagainya.

Dari catatan atas beberapa peristiwa hukum di atas tampaknya terjadi kecenderungan bahwa perkembangan masyarakat makin menuntut keadilan dan kepastian hukum. Tuntutan ini bisa jadi akan makin menguat dan meluas apabila tidak terakomodasi oleh sistem hukum nasional. Ini artinya perkembangan masyarakat yang cepat tetapi tidak diimbangi tersedianya institusi seperti administrasi, legislasi dan yudikasi dapat memunculkan persoalan-persoalan sosial yang tak terakomodasi yang bisa memuncak pada terjadinya krisis otoritas hukum.<sup>13</sup> Semua ini hanya menegaskan bahwa pembaruan sistem hukum nasional perlu segera dilakukan.

<sup>8</sup>Forum Keadilan, 11 September 1995.

<sup>9</sup>Forum Keadilan, 18 Desember 1995.

<sup>10</sup>Bisa dicatat kasus-kasus lain proses pengadilan yang melibatkan massa seperti sidang Permadi, sidang beberapa anggota AJI, sidang aktivis Pijar, sidang Yoris Raweyai dan sebagainya. Lihat forum utama, *Forum Keadilan*, 9 Oktober 1995.

<sup>11</sup>Lihat komentar Mulyana W. Kusumah, "Pembaruan Hukum Pidana Politik", *Forum Keadilan*, 14 Agustus 1995.

<sup>12</sup>Antara lain simak komentar T. Mulya Lubis, "Perlunya UU Anti-Monopoli", *Forum Keadilan*, 17 Juli 1995.

<sup>13</sup>Lihat, Satjipto Rahardjo, "Krisis Otoritas Hukum", dalam *Forum Keadilan*, 6 November 1995.



## Politik

Memanasnya suhu politik dirangsang oleh pelbagai isu, seperti suasana menjelang Pemilu 1997, perasaan tentang kurang adanya kepastian ke arah mana proses politik nasional bergerak, ataupun penilaian mengenai kurang berfungsinya badan-badan perwakilan, komunikasi dan keterbukaan politik. Berbagai gejala, peristiwa dan isu politik menandai hal itu.

Suasana menjelang Pemilu 1997 terasa sangat mempengaruhi kehidupan *organisasi sosial politik* (orsospol). Tidak kelihatan manuver-manuver yang signifikan untuk pembaruan politik yang datang dari ketiga orsospol peserta Pemilu (PPP, Golkar dan PDI). Isu dan gerakan politik dari ketiga kontestan pemilu ini ditujukan lebih banyak kepada usaha mempengaruhi proses Pemilu 1997.<sup>14</sup>

Dari kubu PPP, terdengar nyaring tuntutan akan perlakuan pemerintah yang tidak memihak dalam pelaksanaan Pemilu yang jujur dan adil. Selain sempat disertai dengan ancaman boikot oleh beberapa Dewan Pimpinan Daerah (DPD) PPP,<sup>15</sup> tuntutan ini juga dikumandangkan Fraksi PPP, yang didukung oleh Fraksi PDI, dalam forum pemandangan umum di DPR atas RUU tentang Perubahan UU No. 16/1969 tentang

Susunan dan Kedudukan Anggota MPR, DPR dan DPRD.<sup>16</sup>

Kubu Golkar berusaha membangun citra diri sebagai kekuatan pembaharu dan pembangunan. Yang pertama ditunjukkan dengan keputusan untuk tidak mencalonkan kader-kadernya yang telah empat kali berturut-turut terpilih sebagai anggota DPR (SK DPP Golkar No. 167 Tanggal 22 November 1995). Ini berarti sekitar 60% anggota FKP sekarang bakal digusur. Yang kedua ditandai oleh kegiatan konsolidasi Ketua Umum Golkar, Harmoko, melalui safari temu kader ke berbagai daerah. Inti dari safari ini adalah penegasan bahwa sukses pembangunan adalah sukses Golkar. Tetapi karena safari ini memperoleh porsi tayangan yang besar di TVRI, sifat temu kader organisasi menjadi terbuka, dan bisa dinilai sebagai kegiatan pra-kampanye Golkar. Ini dipertegas lagi oleh penerapan "kuningisasi" di beberapa daerah di Indonesia.<sup>17</sup>

Konsolidasi kubu PDI terlihat dalam usaha Ketua Umum DPP PDI untuk mencegah berlarut-larutnya "kemelut" DPD PDI Jawa Timur. Tetapi usaha itu sampai saat ini belum berhasil-guna. Ini kelihatannya bukan semata-mata disebabkan oleh faktor ketidakmampuan Ketua Umum dan/atau DPP PDI tetapi juga faktor campur tangan kekuatan-kekuatan di luar tubuh partai.<sup>18</sup> Sebagai catatan, sikap pemerintah terhadap

<sup>14</sup>Simak misalnya, "PPP, PDI, Golkar dan DPR Jauh dari Dinamika Politik Rakyat", dalam *Kompas*, 30 Desember 1995?

<sup>15</sup>Periksa antara lain wawancara Ismail Hasan Metareum, "Saya Sudah Tidak Tahan" dan analisis Syamsuddin Haris, "Sakitnya Buya", dalam *Forum Keadilan*, 9 Oktober 1995, "Masyarakat Membutuhkan Wadah Penyaluran Aspirasi", dalam *Suara Pembaruan*, 29 Desember 1995, juga *Gatra*, 23 September 1995.

<sup>16</sup>RUU tentang Perubahan UU No. 16/1969 tentang Susunan dan Kedudukan Anggota MPR, DPR dan DPRD, diajukan oleh pemerintah untuk memperoleh legislasi atas pengurangan jumlah anggota Fraksi ABRI DPR dari 100 menjadi 75 orang.

<sup>17</sup>Simak laporan *Forum Keadilan*, 14 Agustus 1995.

<sup>18</sup>Komentar tentang ini antara lain simak, Cornelis Lay, "Akankah Mega Bertahan", *Forum Keadilan*, 3



kemelut PDI Jatim tampak mendua. Para pejabat tinggi seperti Menko Polkam Soesilo Soedarman dan Mendagri Yogie SM dalam kesempatan terpisah menyatakan bahwa pemerintah tidak ikut campur tangan, dan berharap PDI mampu menyelesaikan sendiri kemelut itu. Dalam praktek, para pejabat di tingkat lokal (Jawa Timur) tampak ikut "bermain" untuk mempengaruhi muara akhir dari kemelut itu.

Meski bukan orsospol peserta pemilu, ABRI akan memainkan peran penting bukan hanya dalam pelaksanaan Pemilu 1997 tetapi juga dalam dinamika sosial politik yang lebih luas. Barangkali untuk perannya yang penting ini ABRI merasa dituntut untuk konsisten dalam melaksanakan proses regenerasi kepemimpinannya. Semester II/1995 mencatat tampilnya generasi muda ABRI dalam jajaran kepemimpinan militer Indonesia. Cukup banyak lulusan AMN 1970-an mulai mendapat kepercayaan memimpin ABRI.<sup>19</sup> Ini merupakan indikasi regenerasi dalam ABRI berlangsung secara

seksama dan mulus.<sup>20</sup> Kini masalahnya adalah persoalan-persoalan apa yang bakal dihadapi pimpinan TNI/ABRI generasi baru tersebut, dan bagaimana mereka menangani persoalan-persoalan itu pada masa kini maupun masa mendatang. Barangkali di antara rentang masalah-masalah itu, yang tetap penting dan strategis adalah persoalan bagaimana membuat peran sosial-politik (dwifungsi) ABRI tetap aktual dan relevan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan zaman.<sup>21</sup>

Regenerasi kepemimpinan juga berlangsung dalam dinamika kehidupan *organisasi kemasyarakatan* (ormas). Ormas keagamaan Muhammadiyah misalnya, melalui Mukhtar ke-43 (6-10 Juli 1995) di Banda Aceh (yang berlangsung lancar, meski sebelumnya jajaran elit Muhammadiyah sempat "tercerai antara kubu Jakarta dan kubu Yogyakarta")<sup>22</sup> memilih Dr. Amien Rais sebagai Ketua Umum PP Muhammadiyah periode 1995-2000. Tampilnya Amien Rais dan sejumlah ilmuwan Muhammadiyah dalam jajaran kepemimpinan organisasi menandai perubahan penting organisasi ini. Intelektualitas mungkin akan menjadi ciri (baru) kepemimpinan ormas ini yang menggantikan gaya (lama) konvensional yang menganalkan kaum ulama. Dengan itu barangkali Muhammadiyah hendak memacu pembaruan dalam pemikiran keagamaan dan sosial

---

Juli 1995, atau komentar lebih luas tentang hubungan Parpol dan Golkar, Yusril Ihza, "Parpol-Golkar", dalam *Gatra*, 30 September 1995.

<sup>19</sup>Lulusan AMN 1970 antara lain Mayjen TNI Subagyo Hadi Siswoyo (49) untuk jabatan Panglima Kodam IV/Diponegoro; Brigjen TNI Luhut Panjaitan, Wakil Komandan Pusat Kesenjataan Infanteri TNI AD; Brigjen TNI Sumardi, Kepala Staf Kodam III/Siliwangi; Brigjen TNI Agus Wijaya, Wakil Asisten Perencanaan Umum Panglima ABRI; Brigjen TNI Fachrul Rizie, Wakil Asisten Operasi Kasum ABRI; Brigjen TNI Slamet Kirbiantoro, Komandan Satuan Intel BIA; Brigjen TNI Tyasno Sudarto, Direktur C BIA. Lulusan AMN 1971, antara lain Brigjen TNI Jacky Makarim, Direktur A BIA; dan Brigjen TNI Rizal Nurdin, Komandan Sekolah Kecabangan Bintara. Lulusan AMN 1973 dan 1974: Brigjen TNI Susilo Bambang Yudhoyono (AMN 1973) sebagai staf PBB untuk perdamaian di Kawasan Balkan; dan Brigjen TNI Prabowo Subianto (AMN 1974), Komandan Kopassus. Lihat *Kompas*, 30 Desember 1995.

---

<sup>20</sup>Salah satu pendapat datang dari Jend. (Purn.) Rudini, "Regenerasi dan Kepemimpinan ABRI", dalam *Forum Keadilan*, 18 Desember 1995.

<sup>21</sup>Simak misalnya, forum utama *Forum Keadilan*, 23 Oktober 1995, komentar Ulf Sundhausen, "Prospek Agenda Politik Baru Indonesia" dan forum utama dalam *Forum Keadilan*, 14 Agustus 1995, dan "Meretas Jalan Menuju Demokrasi", dalam *Media Indonesia*, 27 Desember 1995.

<sup>22</sup>Laporan *Forum Keadilan*, 3 Juli 1995.



sambil tetap mempergiat kegiatan praktis amaliah. Meski begitu, tidak berarti Muhammadiyah tanpa permasalahan. Di antara masalah menonjol setelah Mukhtamar adalah menyeruaknya kembali gesekan kepentingan antara kubu Jakarta dan kubu Yogyakarta.<sup>23</sup> Karena itu, tantangan bagi Amien Rais adalah bagaimana memelihara keutuhan dan kesatuan Muhammadiyah sambil terus meningkatkan peran dan amal usaha organisasi di masyarakat.<sup>24</sup>

Masalah memelihara persatuan dan kesatuan organisasi setelah proses regenerasi kepemimpinan dialami oleh ormas keagamaan yang lain yaitu Nahdlatul Ulama (NU). Ancaman perpecahan terasakan setelah Abu Hasan, seorang pengusaha yang bersaing memperebutkan kursi Ketua Umum PBNU dalam Mukhtamar lalu, membentuk KPPNU (Koordinasi Pengurus Pusat Nahdlatul Ulama) dengan menyatakan bahwa kepengurusan PBNU hasil Mukhtamar Cipasung sebagai tidak sah. Aksi Abu Hasan itu mampu mempengaruhi kesatuan para kyai dan ulama NU.<sup>25</sup> Dan selama bulan Desember tahun 1995 kubu Abu Hasan mempersiapkan Konferensi Besar KPPNU yang digelar pada bulan Januari 1996. Selama ini pula, pemerin-

tah tidak menghalang-halangi kegiatan KPPNU. Meskipun di lain pihak, pernyataan beberapa pejabat pemerintah menunjukkan pengakuan atas satu kepengurusan PBNU hasil Mukhtamar Cipasung.

Jika regenerasi dimengerti secara luas sebagai tidak hanya peralihan generasi kepemimpinan tetapi juga pembaruan gagasan dan kebijakan agar sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan perkembangan masyarakat dan zaman, maka ormas keagamaan lain yang mengalami proses itu dalam kurun semester ini adalah Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia (ICMI). Setelah lima tahun berkiprah, ICMI turut mewarnai dinamika sosial-politik nasional.<sup>26</sup> Dan sejalan dengan itu, ia mulai menghadapi gugatan dan persaingan.<sup>27</sup>

Secara internal gugatan terhadap ICMI berkisar antara lain mengenai kedekatan ICMI dengan "penguasa".<sup>28</sup> Karena itu, menjelang Mukhtamar II ICMI, muncul beberapa nama tokoh di luar pemerintahan untuk calon Ketua Umum periode 1995-2000, seperti Prof. Dr. Emil Salim, dan Adi Sasono. Meski begitu, nama Prof. Dr. B.J. Habibie tetap diunggulkan. Gugatan lain yang berkembang adalah perubahan struktur organisasi ICMI, yang selama periode I terlalu sentralistis pada peran Ketua Umum.

Mukhtamar II ICMI berlangsung 7-9 Desember 1995 di Jakarta, yang pada akhirnya memilih kembali B.J. Habibie sebagai Ketua Umum untuk periode 1995-2000. Tetapi, un-

<sup>23</sup>Antara lain simak laporan *Forum Keadilan*, 31 Juli 1995.

<sup>24</sup>Tentang tantangan ini, simak juga komentar M. Dawam Rahardjo, "Muhammadiyah dan Tajdid", dan komentar Syu'bah Asa, "Amien Rais, dengan Idealisasi", dalam *Forum Keadilan*, 17 Juli 1995.

<sup>25</sup>Sekurang-kurangnya beberapa kyai berpengaruh seperti KH Yusuf Hasyim, KH Sochib Bisri, KH Maium Zubair, KH Abdul Hamid Baidlowi, KH Attabiq Ali, KH Hasib Wahab, merasa bahwa ada yang tidak beres dalam organisasi NU pasca Mukhtamar Cipasung, dan perlu segera dilakukan penyelesaian sebelum ketidakberesan ini berlarut-larut. Tentang pengelompokan kaum ulama ini dapat disimak antara lain dalam *Gatra*, 16 September 1995.

<sup>26</sup>Forum utama *Forum Keadilan*, 18 Desember 1995.

<sup>27</sup>Periksa forum utama *Forum Keadilan*, 25 September 1995, juga "Masyarakat Membutuhkan Wadah Penyaluran Aspirasi", dalam *Suara Pembaruan*, 29 Desember 1995.

<sup>28</sup>Misal komentar dari Saiful Mujani, "Ukhuwah Islamiyah", dalam *Forum Keadilan*, 18 Desember 1995.



tuk mengakomodasi gugatan-gugatan itu, Mukhtar melakukan sedikit perubahan struktur organisasi. Misalnya, kini Ketua Umum didampingi oleh sepuluh ketua-ketua, juga ada jabatan baru Sekretaris Umum, dan penambahan jumlah departemen yang semula enam menjadi 10 departemen.<sup>29</sup>

Secara eksternal, gugatan dan persaingan terhadap ICMI datang dari munculnya ormas-ormas baru.<sup>30</sup> Tetapi dalam konteks yang luas, munculnya ormas baru itu lebih dari sekedar reaksi terhadap dominasi peran ICMI dalam dinamika sosial-politik nasional.<sup>31</sup> Ia mengisyaratkan beberapa gejala

<sup>29</sup>Mukhtar juga memasukkan sejumlah nama-nama baru yang sebelumnya kurang dikenal sebagai pengurus ICMI, seperti Ketua Umum PPP Buya Ismail Hasan Metareum, Menlu Ali Alatas, Ketua Bappenas Ginandjar Kartasasmita, Soemitro Djojohadikusumo, Didiek J. Rachbini, Afan Gaffar, Marzuki Usman dan sebagainya.

<sup>30</sup>Setelah terbentuknya ormas Persatuan Cendekiawan Pembangunan Pancasila (PCPP) pada bulan September 1995, susul menyusul bermunculan ormas-ormas serupa, di antaranya Yayasan Kerukunan Persaudaraan Kebangsaan (YKPK), Persatuan Nasional Indonesia (PNI-baru), Majelis Syariat Ummat Muslim Indonesia (Masyumi-Baru), Partisipasi Kristen Indonesia (Parkindo-Baru) hingga ke pembentukan Yogyakarta Academic of Science (YAS). Sebagian ormas baru itu tampak merupakan upaya membentuk aliansi-aliansi baru, dan sebagian lagi tampak merupakan upaya menghimpun kekuatan berdasarkan pola-pola afiliasi politik aliran. Yang terakhir ini cenderung memakai faktor kultural sebagai basis untuk berpolitik. Berita dan tanggapan pakar tentang gejala ini, simak antara lain *Forum Keadilan*, 20 November, 18 Desember 1995; tentang tokoh-tokoh di belakangnya, dalam *Suara Pembaruan*, 29 Desember 1995.

<sup>31</sup>Simak antara lain, Riswanda Imawan, "Nasionalisme dan YKPK", Mochtar Pabottinggi, "Organisasi Tanpa Solusi", dalam *Forum Keadilan*, 20 November 1996; "Ketegangan di Persimpangan Jalan", dalam

mendasar dalam kehidupan politik nasional dewasa ini. *Pertama*, macetnya saluran-saluran komunikasi politik lewat berbagai lembaga politik formal, selain juga makin menyempitnya jalur atau akses ke pusat-pusat kekuasaan.<sup>32</sup> Dalam keadaan seperti itu setiap orang berusaha membentuk kelompok sendiri-sendiri guna memperjuangkan kepentingan politiknya, dan pada saat yang sama berupaya mencari peluang memperoleh akses ke kutub-kutub kekuasaan.

*Kedua*, friksi politik berlangsung makin serius di antara berbagai kelompok atau golongan dalam masyarakat. Ini bisa merupakan cermin merosotnya rasa saling percaya antar sesama warga bangsa.<sup>33</sup> Suatu kelompok secara *a priori* memandang kemunculan kelompok lain sebagai suatu "konspirasi politik", dan sebagai reaksinya membentuk aliansi baru atau menghidupkan kembali aliansi lama.

*Ketiga*, tidak jelasnya peta politik masa depan, peta tentang pola konfigurasi kepemimpinan politik dan konfigurasi kekuatan-kekuatan politik yang akan menentukan di masa depan, termasuk ketidakjelasan mengenai masalah yang paling strategis, yaitu suksesi. Ketidakjelasan ini membuat setiap orang atau kelompok merasa seakan-akan berada di persimpangan jalan, dan dengan tegang harus berpikir memilih jalan mana

*Kompas*, 30 Desember 1995 dan komentar Laode Ida, "Nasionalisme", dalam *Gatra*, 11 November 1995.

<sup>32</sup>Lihat komentar Tjipta Lesmana, "Kemunafikan Komunikasi", dalam *Forum Keadilan*, 20 November 1996; juga "Meretas Jalan Menuju Demokrasi", *Media Indonesia*, 27 Desember 1995.

<sup>33</sup>Antara lain simak, Riswanda Imawan, "Partai-partai Cendekiawan Indonesia?", dalam *Forum Keadilan*, 11 September 1995; juga "Kokok Mereka Mulai Tak Nyaring", dalam *Media Indonesia*, 27 Desember 1995.



yang akan ditempuh, sebab setiap pilihan mempunyai resiko sendiri.<sup>34</sup>

Gejala-gejala itu juga terindikasikan dalam *isu dan peristiwa politik* yang menjadi bahan perbincangan publik. Soal suksesi presiden misalnya tetap menjadi bahan menarik dalam perbincangan itu. Masalah yang diperdebatkan terutama menyangkut pembaruan mekanisme suksesi dan pembatasan masa jabatan presiden.<sup>35</sup> Bahkan agar ada kepastian tentang suksesi ini, berkembang usulan untuk membuat UU Kepresidenan. Tetapi sementara perdebatan berlangsung terus, dukungan kepada Presiden Soeharto untuk dicalonkan kembali sebagai Presiden periode 1998-2003 mulai mengalir.<sup>36</sup> Umumnya alasan dukungan ini adalah tidak ada calon yang lebih baik dari Pak Harto untuk jabatan presiden periode mendatang. Presiden Soeharto sendiri belum menyatakan kesediaannya dicalonkan kembali.

Pembicaraan lain yang makin intensif tetapi tetap mengandung ketidakpastian adalah tentang bagaimana meningkatkan kualitas *Pemilu 1997*. Persoalan yang mendapat

<sup>34</sup>Sebagai bandingan simak, Yusril Ihza, "Ormas dan Politik, dalam *Forum Keadilan*, 4 Desember 1995.

<sup>35</sup>Lihat misalnya, Soedjati Djiwandono, *Setengah Abad Negara Pancasila: Tinjauan Kritis ke Arah Pembaruan*, Jakarta: CSIS, 1995, 233-248.

<sup>36</sup>Kelompok-kelompok Ulama/Agama seperti Satuan Karya (Satkar) Ulama, Badan Kontak Majelis Taklim Indonesia (BKMTI), Majelis Dakwah Islamiah (MDI), Organisasi Kemasyarakatan seperti Kosgoro, Organisasi Kepemudaan seperti GM Gakari dan tokoh-tokoh masyarakat mulai mengumandangkan kebulatan tekad mendukung Pak Harto. Beberapa Menteri seperti Siswono Judokusodo, Mien Sugandhi, Sarwono Kusumaatmadja, Akbar Tandjung, juga menyatakan dukungan mereka kepada Pak Harto untuk pemilihan Presiden 1998. Sebagai catatan analisis, simak Afan Gaffar, "Ramai-ramai Mendukung", dan forum utama *Forum Keadilan*, 4 Desember 1995.

banyak perhatian dalam kaitan itu berkisar pada masalah seperti perlu tidaknya kampanye yang melibatkan massa dipertahankan,<sup>37</sup> perlunya ditegaskan pelaksanaan asas jujur dan adil (jurdil) untuk melengkapi asas langsung, umum, bebas dan rahasia (luber),<sup>38</sup> dan perlu tidaknya komisi independen pengawasan pemilu.

Terkait dengan permasalahan di atas adalah gugatan terhadap status *Korpri* yang berafiliasi dengan Golkar.<sup>39</sup> PDI dan PPP mendukung gugatan ini dengan alasan bahwa kemenangan Golkar selama ini karena mendapat dukungan dari ABRI dan Korpri. Meskipun anggotanya relatif sedikit, namun karena posisinya yang secara politik dan budaya sangat strategis, sumbangan Korpri terhadap kemenangan Golkar pada setiap pemilu sangat besar.

Afiliasi semacam itu bisa bertentangan dengan prinsip partai kader yang menjadi dasar pengembangan orsospol, dan bahkan bisa mencemari pelaksanaan asas Luber dalam setiap pemilu di Indonesia.<sup>40</sup> Karena itu, pemisahan secara politis hubungan antara Korpri dan Golkar merupakan langkah ma-

<sup>37</sup>Lihat misalnya, debat antara Theo Sambuaga dan BN. Marbun dalam "Bila Kampanye Terbuka Dikurangi", *Forum Keadilan*, 20 November 1995, analisis Afan Gaffar, "Rapim Golkar dan Kampanye", *Forum Keadilan*, 6 November 1995, dan juga *Gatra*, 28 Oktober 1995.

<sup>38</sup>Lihat misalnya, TA. Legowo, "Jujur dan Adil dalam Pemilu", *Kompas*, 11 Desember 1995.

<sup>39</sup>Simak misalnya, debat antara Waskito Rekso-soedirdjo dan Jusuf Syakir dalam "Apakah Anggota Korpri Mesti Memilih Golkar?" dalam *Forum Keadilan*, 6 November 1995, juga "Meretas Jalan Menuju Demokrasi", dalam *Media Indonesia*, 27 Desember 1995.

<sup>40</sup>Bandingkan misalnya dengan analisis Rudini, "Aspirasi Politik Korpri", *Forum Keadilan*, 23 Oktober 1995.



ju bagi demokratisasi umumnya, dan bagi peningkatan kualitas pelaksanaan pemilu-pemilu yang akan datang.

Sementara itu pemerintah sebagai lembaga yang diberi wewenang menyelenggarakan Pemilu 1997 mulai membentuk perangkat-perangkat pelaksana seperti Panitia Pemilihan Pusat dan Panitia Pengawasan Pelaksanaan Pemilu 1997 Tingkat Pusat. Tetapi persiapan-persiapan resmi itu kelihatan kurang menunjukkan langkah pembaruan bagi peningkatan kualitas proses pemilu itu.

Dari catatan di atas terasa bahwa masyarakat umumnya mulai mampu dan berani menanggapi isu-isu politik secara kritis. Kecenderungan ini juga tampak ketika masyarakat harus menilai peristiwa-peristiwa politik yang berlangsung. Terhadap peringatan Presiden Soeharto agar kita mewaspadaikan gerakan *Organisasi Tanpa Bentuk* (OTB) yang bisa mencelakakan bangsa,<sup>41</sup> misalnya, sebagian masyarakat memang sependapat dengan alasan bahwa PKI secara formal memang sudah bubar tetapi orang-orangnya bisa jadi masih bergentayangan di mana-mana dan bersiap kembali sebagaimana doktrin mereka,<sup>42</sup> namun sebagian masyarakat yang lain justru mempersoalkan penggunaan istilah OTB dan bahkan berani menyatakan pemunculan istilah itu sebagai suatu kemun-

duran karena hanya merupakan dalih untuk menghambat gagasan yang beda dengan pemerintah. OTB menjadi isu yang kontroversial.<sup>43</sup> Polemik tentang OTB pun merebak, dan tidak jarang keluar dari substansinya. Yang mencuat justru anggapan bahwa pemerintah menabur kecurigaan. Reaksinya pun berbau kecurigaan. Akhirnya titik temu terhadap substansi OTB sendiri tak kunjung sampai.<sup>44</sup>

Perkembangan masyarakat akan melaju terus menurut iramanya sendiri. Barangkali saja perkembangan ini kurang diimbangi oleh perubahan dan/atau pembaruan sikap pemerintah. Akibatnya mungkin adalah sikap-sikap reaktif pemerintah karena kebingungan menghadapi perkembangan yang begitu pesat dari dinamika politik masyarakat yang mewujudkan dalam berbagai bentuk aktivitas dan kreativitas. Ini misalnya terindikasikan dalam kebijakan pemerintah mengenai *perizinan*.<sup>45</sup> Meski sudah ada niat resmi untuk menderegulasi perizinan,<sup>46</sup> kegiatan pelarangan ceramah, diskusi ataupun pentas budaya tampak tetap berlangsung terus.<sup>47</sup> Akibat dari pelarangan ini antara lain

<sup>43</sup>Misalnya debat antara Jend. (Purn.) Rudini dan Mayjen. Syarwan Hamid, "Tentang Litsus Anggota Legislatif", dalam *Forum Keadilan*, 18 Desember 1995, juga "Organisasi Tanpa Bentuk, Kenapa Masih Ada?" dalam *Suara Pembaruan*, 29 Desember 1995, dan *Gatra*, 14 Oktober 1995.

<sup>44</sup>Lihat misalnya, analisis Ariel Heryanto, "Waspadalah Agitrop-OTB", *Forum Keadilan*, 6 November 1995.

<sup>45</sup>Simak misalnya, debat antara Soetardjo Soerjo-goeritno dan Harisoegiman, "Perlukan Rekomendasi Aparat Pembina Politik", dalam *Forum Keadilan*, 11 September 1995.

<sup>46</sup>Simak misalnya, komentar Afan Gaffar, "Deregulasi Perizinan untuk Siapa", dan laporan dalam *Forum Keadilan*, 25 September 1995.

<sup>47</sup>Lihat *Forum Keadilan*, 18 Desember, 9 Oktober, 3 Juli dan 31 Juli 1995.

<sup>41</sup>Peringatan ini disampaikan lewat Menpora Hayono Isman. Maksudnya agar Menpora berusaha keras membentengi generasi muda dari pengaruh OTB. Karena ada kekhawatiran, kalangan ini sangat mudah disusupi dan dipengaruhi OTB.

<sup>42</sup>Setelah peringatan itu ditindaklanjuti oleh ABRI, tercatat dalam investigasi ABRI beberapa tokoh masyarakat yang digolongkan sebagai "penggerak" OTB seperti George Adicondro, Arief Budiman, Permadi, Sri Bintang Pamungkas, HJC: Princen, Mulyana W. Kusumah dan sebagainya. Reaksi ABRI dan catatannya tentang tokoh-tokoh masyarakat itu dapat disimak dalam *Forum Keadilan*, 6 November 1995, juga *Gatra*, 28 Oktober 1995.



adalah mampetnya saluran-saluran komunikasi politik formal yang pada akhirnya menyebabkan munculnya bentuk-bentuk komunikasi lain dalam masyarakat seperti beredarnya selebaran gelap, berkembangnya isu dan gosip politik, atau semakin seringnya diciptakan lelucon politik dalam masyarakat.

Indikasi lain mungkin bisa dilihat dari sinyalemen Ketua Bappenas, Ginandjar Kartasmita, tentang adanya *LSM* yang menyebarkan "informasi bohong" ke luar negeri, misalnya soal pemaksaan para wanita Indonesia oleh ABRI untuk mengikuti KB (16 November 1995).<sup>48</sup> Dalam hal ini, mestinya yang dipersalahkan bukan "siapa" menyebarluaskan informasi itu melainkan adalah apakah "informasi" itu benar atau salah, dan jika informasi itu salah (bohong) mestinya pihak yang dituduh menyebarluaskannya bisa diadili menurut hukum yang berlaku; sebaliknya jika bukti-bukti itu benar mestinya juga harus ada tindak lanjutnya.

Lebih dari itu semua perkembangan masyarakat di satu pihak, dan ketidakmampuan pemerintah menyerap dinamika aspirasi

dan tuntutan masyarakat yang dalam batas tertentu berarti macetnya komunikasi politik di lain pihak, bisa menjadi salah satu faktor munculnya *gejolak sosial-politik* dan/atau tanpa disadari menjadi penyebab pelanggaran *hak-hak asasi manusia* (HAM) oleh aparat pemerintah.

Konflik-konflik sosial dengan isu SARA dan melibatkan massa yang beringas, seperti kasus Purwakarta, Jombang, Pekalongan, Kediri, Kerinci, Atambua dan Timor Timur yang terjadi selama semester II/1995,<sup>49</sup> bisa merupakan indikasi mengenai hal yang pertama disebut. Meski sarat dengan isu SARA, kasus-kasus tersebut sebenarnya menunjukkan masalah kesenjangan sosial yang akut akibat dari tidak tersalurkannya aspirasi masyarakat yang berkembang dan kurang terkelolanya rasa keadilan sosial di masyarakat dengan memadai.<sup>50</sup> Dengan kata lain, selama keadilan tidak ditegakkan, kerusuhan yang berlabel SARA, dan bisa beringas, itu dapat datang setiap saat dan di mana saja. Indikasi mengenai pelanggaran HAM, terlihat antara lain dari kasus Timika, Irian Jaya.<sup>51</sup>

<sup>48</sup>Sinyalemen Ginandjar berdasarkan rekaman *talk show* yang disiarkan oleh Pacifica Radio MBI, New York, akhir Oktober lalu. Isinya: sisi buram pembangunan Indonesia, yaitu kasus pelanggaran HAM, mulai dari Kedungombo, Timor Timur sampai Timika Irian Jaya. Akibat dari obrolan ini, yang menurut Ginandjar bahan-bahan yang dipakai justru berasal dari LSM Indonesia, banyak proyek penting gagal memperoleh dana bantuan luar negeri. Kalangan LSM tidak menerima begitu saja "tuduhan" Ginandjar. Mereka menuntut penjelasan dari Ginandjar. Untuk maksud itu, Ginandjar mengundang 28 tokoh LSM untuk berdialog. Dalam dialog itu, diakui bahwa ELSAM memang memberikan bahan-bahan itu. Tetapi bahan-bahan itu menurut ELSAM akurat dan obyektif sehingga dapat dipertanggungjawabkan. Simak *Forum Keadilan*, 18 Desember 1995.

<sup>49</sup>*Forum Keadilan*, 6 & 20 November, 18 Desember 1995.

<sup>50</sup>Komentar yang memadai misalnya, Laode Ida, "Pengadilan Massa", *Forum Keadilan*, 20 November 1996; Nurcholish Madjid, "Kerukunan Beragama"; dan J.B. Banawiratma, "Agama dan Konflik", dalam *Gatra*, 23 September 1995.

<sup>51</sup>Pelanggaran HAM dilaporkan oleh beberapa LSM kepada Komnas HAM di Jakarta (14 Agustus 1995). Dalam laporan itu, yang sebenarnya merupakan laporan tertulis Keuskupan Jayapura untuk Konferensi Wali Gereja Indonesia, diungkap rincian pelanggaran HAM yang telah terjadi di wilayah Timika antara bulan Desember 1994 hingga Mei 1995. Dilaporkan antara lain, terjadinya pembunuhan atas 17 orang penduduk sipil, penangkapan yang disertai penyiksaan atas 48 orang penduduk, dan hilangnya 4 penduduk lain. Mere-



Sementara itu, kasus-kasus lain yang berkembang di Irian Jaya seperti aksi pengacauan oleh GPK OPM, misalnya penyanderaan yang disertai pembunuhan,<sup>52</sup> dan yang berkaitan dengan masalah *Timor Timur* seperti demonstrasi anti integrasi Timor Timur di dalam negeri maupun di luar negeri,<sup>53</sup> menunjukkan bahwa perhatian nasional untuk pembangunan yang menyeluruh di kedua wilayah Indonesia Bagian Timur itu masih kurang memadai. Langkah-langkah bijaksana dan strategis perlu segera dilakukan untuk mengatasi dan mengantisipasi berbagai kemungkinan persoalan yang tampaknya bisa berkembang makin kompleks dan rumit.

Tanpa *a priori* tentang kemampuan pemerintah berpacu dengan perkembangan masyarakat dan menyelesaikan masalah-masalah di atas, kenyataan menunjukkan bahwa kualitas *Kabinet Pembangunan VI* memang menjadi topik pembicaraan umum, dan bahkan menjelang akhir tahun 1995 te-

lah diadakan perubahan (pembaruan) "formasi" Kabinet. Masalah yang menjadi pembicaraan umum berkisar pada lemahnya KISS (koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi), di samping juga mutu beberapa menteri dalam menangani persoalan-persoalan yang ada di bidang masing-masing.<sup>54</sup> Penilaian tentang kualitas Kabinet ini bahkan dinyatakan secara terus terang oleh Sarwono Kusumaatmadja, Menteri KLH saat ini, dalam suatu wawancara dengan *Forum Keadilan* (20 November 1995). Penilaian Sarwono banyak mendapat tanggapan. Umumnya banyak yang setuju dengan substansi penilaian tetapi sebagian kurang sepakat dengan cara yang terus terang dalam menyampaikan penilaian itu.

Perubahan Kabinet di tengah jalan memang tidak biasa dilakukan oleh Presiden Soeharto selama ini. Karena itu perubahan "formasi" Kabinet (Keputusan Presiden Nomor 338/M Tahun 1995, yang diumumkan Mensesneg Moerdiono pada 6 Desember 1995) langsung saja menarik perhatian masyarakat. Dengan alasan untuk meningkatkan KISS dan kemampuan serta kehandalan Kabinet khususnya dalam lingkungan perindustrian dan perdagangan, Presiden membubarkan Departemen Perdagangan, Departemen Perindustrian dan Menteri Koordinator Industri dan Perdagangan, dan memberhentikan dengan hormat Menteri Perdagangan Satrio Budihardjo Judono, Menteri Perindustrian Tungki Ariwibowo dan Menko Indag Hartarto; dan pada saat yang bersamaan Presiden membentuk Departemen Perindustrian dan Perdagangan, dan Menteri Ko-

---

ka ini dituduh terlibat dalam kegiatan GPK OPM. Lokasi kejadian terjadi di wilayah kawasan pertambangan PT Freeport Indonesia Co., dan pelaku pelanggaran adalah sejumlah anggota ABRI dari Kodam VIII/Trikora. Hasil-hasil penelitian dan penyelidikan baik yang dilakukan oleh Tim Komnas HAM maupun oleh Tim Investigasi AD menunjukkan bahwa memang terjadi "kelalaian" dalam pelaksanaan operasi militer terhadap GPK OPM, bahwa para korban sebagian besar terlibat kegiatan GPK OPM, dan bahwa PT Freeport Indonesia Co., tidak terlibat dalam kasus ini. Simak forum khusus *Forum Keadilan*, 11 September & 9 Oktober 1995.

<sup>52</sup>Misalnya, pembunuhan terhadap karyawan PU, Panujiyanto, yang sedang bertugas melakukan survei di daerah pedalaman Merauke, Irian Jaya; ataupun yang terakhir penyanderaan terhadap beberapa peneliti asing untuk konservasi lingkungan di daerah pedalaman Wamena. Simak *Forum Keadilan*, 18 Desember 1995.

<sup>53</sup>Antara lain simak forum khusus *Forum Keadilan*, 31 Juli, 11 September dan 4 Desember 1995, dan *Gatra*, 7 Oktober 1995.

---

<sup>54</sup>Lihat analisa politik Afan Gaffar, "Ramai-ramai Mendukung"; juga Syamsuddin Haris, "Komunikasi Tanpa Politik", dalam *Forum Keadilan*, 4 Desember 1995.



ordinator Produksi dan Distribusi, dan mengangkat Tungki Ariwibowo sebagai Menteri Indag, dan Hartarto sebagai Menko Produksi dan Distribusi.<sup>55</sup> Sebagai catatan, apapun latar belakang dan tujuan dari perubahan formasi Kabinet ini, yang tampaknya penting untuk dilakukan adalah membuktikan bahwa perubahan ini benar-benar membawa efek bagi perbaikan kinerja Kabinet dalam bidang industri dan perdagangan khususnya, dan bidang-bidang pembangunan secara keseluruhan.

Sayang sebelum itu terjadi, Kabinet Pembangunan VI dihadapkan lagi pada masalah penyalahgunaan jabatan. Satu minggu setelah formasi baru ini, terungkap melalui dokumen negara yang bocor (yaitu memorandum Irjenbang K. Harseno kepada Presiden tentang penyimpangan di Departemen Perhubungan) adanya penyalahgunaan jabatan untuk kepentingan pribadi oleh Menteri Perhubungan Haryanto Dhanutirto.<sup>56</sup> Tetapi kasus ini berhenti begitu saja tanpa penyelesaian yang jelas atau sekurang-kurangnya penjelasan yang memadai setelah Presiden Soeharto, melalui Mensesneg Moerdiono, menyatakan kasus itu selesai.<sup>57</sup> Mestinya ada dua hal yang perlu ditindaklanjuti dalam kasus ini yaitu penyelesaian hukum atas tuduhan penyelewengan yang dilakukan Menhub Haryanto, dan atas "pembocoran" dokumen negara. Ini perlu sebagai usaha untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dan berwibawa.

<sup>55</sup>Forum Keadilan, 15 Januari 1996.

<sup>56</sup>Forum khusus Forum Keadilan, 15 Januari 1996.

<sup>57</sup>Namun berbagai kalangan masyarakat menunjukkan rasa tidak puas atas penanganan kasus ini. Simak antara lain komentar Loebby Loqman, "Kalau Menteri Diduga Korupsi", dalam *Forum Keadilan*, 15 Januari 1996.

Kasus Haryanto Dhanutirto ini selanjutnya telah merangsang berkembangnya pembicaraan umum tentang perlunya pendaftaran kekayaan pejabat. Keperluan pendaftaran kekayaan ini adalah sebagai sarana kontrol sosial yang dapat memperkecil penyalahgunaan kekuasaan/jabatan untuk memupuk kekayaan pribadi dan/atau kepentingan kelompok.

Dari catatan atas beberapa peristiwa dan isu politik di atas dapat disimak bahwa perkembangan partisipasi politik rakyat yang makin pesat dan makin memerlukan ruang yang luas tampaknya tidak serta merta diimbangi oleh peningkatan kemampuan sistem politik mengakomodasi baik karena tidak berfungsinya lembaga-lembaga politik yang ada maupun karena mampetnya saluran-saluran komunikasi politik. Bila dibiarkan begitu saja, keadaan ini dapat memuncak pada kebangkrutan sistem politik karena beban dan tekanan yang makin terus membe-rat.<sup>58</sup> Dan ini mengisyaratkan bahwa pembaruan sistem politik nasional perlu secara nyata segera dilakukan.

## Penutup: Prospek

Pencermatan atas perkembangan hukum dan politik nasional selama semester II/1995 di atas menunjukkan bahwa tuntutan demokratisasi yang makin aksentuatif berku-mandang bila tidak direspon secara memadai oleh sistem nasional bisa menjadi aksi-aksi yang *counter productive* bagi proses pembangunan nasional di masa yang akan datang. Ini sebenarnya menyiratkan bahwa agenda pembangunan hukum dan politik yang mendesak untuk dilakukan adalah da-

<sup>58</sup>Simak misalnya, "Dinamika Tinggi, Saluran Terbatas", dalam *Kompas*, 30 Desember 1995.



lam jangka pendek fungsionalisasi lembaga-lembaga hukum dan politik, dan dalam jangka panjang pembaruan menyeluruh sistem hukum dan sistem politik nasional.

Tanpa upaya yang sungguh-sungguh untuk melakukan langkah-langkah itu, bisa diperkirakan perkembangan hukum dan politik pada masa-masa yang akan datang tidak

akan beranjak jauh dari keadaannya sekarang ini. Kasus-kasus pengadilan yang kontroversial, pelanggaran HAM, konflik-konflik sosial, gesekan-gesekan antar kekuatan sosial-politik, ataupun kesimpangsiuran kerja pemerintahan, akan dengan mudah terjadi karena memang tidak ada sarana-sarana yang mapan yang bisa mencegah terjadinya kasus-kasus itu.



# Dokumen

## Peningkatan Kerja Sama Ekonomi dan Keamanan Regional

*F. Andrea*

- I. PERTEMUAN MENTERI EKONOMI ASEAN
- II. PERTEMUAN MENTERI EKONOMI ASEAN DENGAN MITI
- III. KTT ASEAN V
  - A. Deklarasi Bangkok
  - B. Zona Bebas Nuklir Asia Tenggara
  - C. KTT Informal ASEAN

---

Kesepakatan untuk mencapai Kawasan Perdagangan Bebas ASEAN (AFTA) tahun 2000 sebagaimana yang diusulkan oleh Sultan Brunei Darussalam, *Hassanal Bolkiah*, Juli 1995 lalu yang menyerukan agar ASEAN mempercepat batas waktu pelaksanaan AFTA dari tahun 2003 menjadi 2000 tidak disetujui oleh para menteri ekonomi ASEAN. Namun para menteri ekonomi ASEAN memutuskan untuk mengkaji cara-cara mempercepat penghapusan tarif sehingga bergerak ke arah integrasi ekonomi. ASEAN dan pihak swasta akan membahas kemungkinan mempercepat AFTA pada tahun 2000 seperti yang diusulkan Sultan Brunei.

Secara kolektif pemerintah dan dunia usaha pada tingkat ASEAN dan Asia Pasifik telah menuju ke perdagangan bebas. Cepat atau lambat perdagangan bebas di tingkat ASEAN

khususnya akan terjadi lebih awal. Bahkan sejak akhir 1994 gagasan mempercepat perdagangan bebas dengan tarif 0-5% sudah dilakukan yakni perubahan jadwal dari 2008 menjadi 2003. Dengan demikian usulan Sultan Brunei untuk mempercepat pelaksanaan AFTA pada tahun 2000 merupakan usaha kolektif. Kesamaan basis komoditi pertanian, agroindustri bahkan barang-barang industri di antara negara-negara ASEAN juga berpengaruh dalam mengantisipasi percepatan perdagangan bebas ASEAN. Di samping itu kerja sama pihak swasta dengan pemerintah perlu terus digalakkan guna meningkatkan efisiensi. Jika tidak, maka peluang pasar dalam negeri yang besar hanya menjadi sasaran kompetisi antara pelaku-pelaku ekonomi dan perusahaan tingkat regional.

Dalam bidang politik dan keamanan ASEAN dalam KTT-nya yang kelima telah menandatangani traktat Perjanjian Zona Bebas Senjata Nuklir di Asia Tenggara yang merupakan jalan ke arah terbentuknya ZOPFAN. Perjanjian itu mempunyai arti penting sebab penandatanganan tersebut berlangsung pada saat yang tepat, yaitu ketika masyarakat internasional tengah mendesakkan adanya larangan uji coba nuklir menyeluruh dan pengurangan serta penghapusan semua senjata nuklir. Di samping itu perjanjian tersebut tidak hanya mencakup wilayah negara anggota



ASEAN, melainkan juga mencakup seluruh wilayah Asia Tenggara. Dengan demikian seluruh negara Asia Tenggara terikat untuk tidak memproduksi, menyimpan, atau membiarkan suatu negara menyimpan atau memproduksi senjata nuklir di wilayahnya.

Selain itu, untuk pertama kalinya dalam KTT V para pemimpin ASEAN bertemu dengan pemimpin negara Asia Tenggara lain yang belum menjadi anggota, yakni pemimpin Kamboja, Laos dan Myanmar. Pertemuan itu membuka jalan bagi terciptanya ASEAN sepuluh sebagaimana diidamkan oleh para pendirinya hampir tiga dekade silam.

Ringkasan Peristiwa edisi ini akan menyajikan berita tentang Pertemuan Para Menteri Ekonomi ASEAN, Pertemuan Para Menteri Ekonomi ASEAN dan MITI di Brunei Darussalam, September 1995 serta KTT ASEAN V yang berlangsung di Bangkok, Thailand tanggal 14-15 Desember 1995.

## I. PERTEMUAN PARA MENTERI EKONOMI ASEAN

Pertemuan Menteri ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Ministerial Meeting-AEMM*) ke-27 berlangsung di Brunei Darussalam, tanggal 6-7 September 1995 untuk membicarakan usulan percepatan bebas tarif dan perdagangan regional.

Sultan Brunei Darussalam *Hassanal Bolkiah* mengatakan pada pembukaan itu bahwa: (1) ASEAN harus bergerak cepat dalam melaksanakan kawasan perdagangan bebas; (2) selama beberapa tahun ini ASEAN telah muncul sebagai kekuatan ekonomi global. Akan tetapi ASEAN harus menyadari dana menanggapi tantangan-tantangan yang dihadapi perekonomian dunia; (3) pertemuan para menteri ekonomi ASEAN semacam ini harus mengkaji tentang bagaimana mencapai AFTA (*ASEAN Free Trade Area*); (4) ia menyerukan diperluasnya kerja sama regional, termasuk liberalisasi perdagangan yang lebih besar

lagi di sektor jasa dan perlindungan hak cipta intelektual; (5) AFTA mempunyai arti penting bagi kerja sama ekonomi di antara negara-negara ASEAN sejak pertama kali diperkenalkan tahun 1992; (6) AFTA harus bergerak lebih cepat dibandingkan dengan kawasan-kawasan perdagangan bebas lainnya. Oleh karena itu ia menghendaki dipercepatnya batas waktu AFTA dari tahun 2003 menjadi 2000 (*Kompas*, 8-9-1995).

Para menteri Ekonomi ASEAN tidak mencapai kesepakatan untuk mewujudkan perdagangan bebas ASEAN (AFTA) tahun 2000 sebagaimana yang diusulkan oleh Sultan Hassanal Bolkiah dari Brunei Darussalam dengan mempercepat pemberlakuan AFTA dari tahun 2003 menjadi tahun 2000. Kecuali Brunei Darussalam dan Singapura, negara lainnya tidak siap menerima jadwal AFTA tahun 2000 meskipun bersedia memperbanyak jumlah komoditi yang diturunkan tarifnya. Sebanyak 1.358 komoditi pertanian tidak diolah dimasukkan dalam *inclusion list* dari 3.234 komoditi pertanian yang belum diolah se-ASEAN. Sebanyak 402 komoditi itu masuk dalam kategori *Temporary Exclusion List* (TEL) dan sisanya sebanyak 1.474 komoditi masih dianggap sensitif.

Meskipun para Menteri Ekonomi ASEAN menyepakati kerangka perjanjian yang bertujuan menghapuskan hambatan bisnis sektor jasa di kawasan ini, namun mereka gagal memasukkan sejumlah komoditi pertanian non-olahan "sensitif" seperti beras dan biji-bijian ke dalam skema *Common Effective Preferential Tariff* (CEPT).

Pernyataan bersama AEMM mengatakan: (1) jadwal AFTA tetap dipertahankan mulai 1 Januari tahun 2003 dan bukan tahun 2000; (2) memperbanyak komoditi yang masuk dalam jalur cepat penurunan tarif (*fast track*); (3) memasukkan sektor pertanian yang belum diolah ke dalam skema CEPT; (4) ASEAN belum bersedia memasukkan komoditi pangan untuk diperdagangkan secara bebas di ASEAN;



(5) menyetujui *Framework Agreement on Services* yang akan ditandatangani oleh menteri ekonomi ASEAN; (6) komitmen khusus mengenai sektor jasa akan dibicarakan dalam pertemuan puncak pemimpin ASEAN di Bangkok, Desember 1995; (7) sepakat untuk mengidentifikasi sektor finansial, penerbangan, pariwisata, transportasi, komunikasi dan konstruksi sebagai bidang yang dapat dimasukkan sebagai bagian dari kawasan perdagangan bebas; (8) sepakat untuk menurunkan bea masuk barang manufaktur menjadi 0%-5% menjelang tahun 2003 melalui skema CEPT; (9) memberlakukan 1.358 pos tarif atau 58% dari seluruh produk pertanian yang tidak diolah ke dalam pola CEPT mulai 1 Januari 1996 (*Bisnis Indonesia*, 9-9-1995); (10) tetap mendukung ide Malaysia tentang *East Asia Economic Caucus* (EAEC); (11) membentuk *Dispute Settlement Mechanism* (DSM) untuk memperlancar CEPT guna mengatasi sengketa yang mungkin muncul dalam kerja sama di ASEAN; (12) Vietnam bersedia menurunkan tarif sejak 1 Januari 1996; (13) Vietnam merampungkan implementasi CEPT 1 Januari 2006, tiga tahun lebih lama dari 6 anggota ASEAN lainnya; (14) ASEAN mendukung rencana masuknya Vietnam sebagai anggota *World Trade Organization* (WTO) dan APEC; (15) sebelum adanya kerangka yang baru maka kerja sama industri ASEAN yang lama yaitu *ASEAN Industrial Joint Venture* (AIJV) serta Skema *Brand to Brand Complementation* (BBC) akan tetap berlaku (*Kompas*, 9-9-1995).

## II. PERTEMUAN MENTERI ASEAN DENGAN MITI

Pertemuan Menteri Ekonomi ASEAN dengan Menteri Perdagangan Internasional dan Industri (MITI) Jepang ke-4 berlangsung di Brunei Darussalam tanggal 9 September 1995.

Dalam pertemuan tersebut disepakati: (1) agar Jepang segera mempercepat alih teknologi ke ASEAN guna menyelaraskan ekonomi regional yang selama ini menguntungkan Je-

pang, dan membahas keseimbangan hubungan ekonomi yang selama ini timpang; (2) mendorong kelompok kerja sama ASEAN-Indocina (Kamboja, Myanmar dan Laos) agar dapat mendorong transisi ekonomi di negara tersebut serta membangun kawasan ekonomi, pembangunan prasarana, membantu membuat kebijakan perdagangan dan investasi, meningkatkan kerja sama untuk sektor tertentu, serta membangun sumberdaya mineral dan sumber daya manusia di Indocina.

Di samping itu para menteri ekonomi ASEAN juga mengadakan pertemuan dengan menteri *Close Economic Relations* (CER) yang beranggotakan Selandia Baru dan Australia. ASEAN dan CER sepakat untuk meningkatkan hubungan dagang dan investasi kedua belah pihak yang selama ini dinilai belum banyak manfaatnya. Neraca perdagangan ASEAN-CER tahun 1994 menunjukkan nilai US\$ 12,5 milyar atau tumbuh 30,8% dari tahun 1993. Ini menunjukkan belum adanya peningkatan (*Bisnis Indonesia*, 10-9-1995).

Pertemuan Dewan AFTA (*AFTA Council*) ke-8 yang merupakan satu salah bagian dari pertemuan para Menteri Ekonomi ASEAN ke-28, sepakat: (1) berbagai produk pertanian yang belum diproses akan menggunakan kategori khusus, dan memiliki mekanisme pemotongan tarif tersendiri yang berbeda dengan jadwal CEPT/AFTA 2003; (2) produk pertanian yang belum diproses akan dikaji pada tahun 2003 sehingga pada tahun 2010 semuanya sudah masuk dalam AFTA; (3) produk yang bisa dimasukkan dalam kategori khusus adalah yang ditangani oleh badan usaha negara, dan produknya sudah dinotifikasi ke dalam Perjanjian Umum tentang Tarif dan Perdagangan (GATT); (4) menerima permintaan Indonesia untuk mentransfer berbagai produk pertanian yang belum diproses dari Daftar Pengecualian Sementara (*Temporary Exclusion List*) CEPT ke dalam "kategori khusus" yang sebelumnya disebut sebagai Daftar Sensitif (*Sensitive List*); (5) menugaskan para pejabat tinggi ekonomi ASEAN untuk merinci berbagai pro-



duk yang menggunakan kategori khusus; (6) mengimbuu negara ASEAN untuk mempercepat pengurangan berbagai hambatan nontarif, paling lambat tahun 2003; (7) menyerukan kalangan swasta untuk membantu negara-negara ASEAN melalui Unit AFTA diberbagai negara guna mengidentifikasi berbagai jenis hambatan nontarif; (8) membentuk mekanisme untuk memonitor hambatan nontarif, antara lain yang berupa pungutan tambahan, praktek monopoli, dan sejenisnya (*Kompas*, 11-12-1995).

### III. KTT ASEAN V

Pertemuan Puncak (KTT) ASEAN V yang dihadiri oleh PM Thailand, Banham Silpa Archana, PM Malaysia, Mahathir Mohamad, Presiden Filipina, Fidel Ramos, Sultan Brunei Darussalam, Hassanah Bolkiah, Presiden Indonesia, Soeharto, PM Singapura, Goh Chok Tong, PM Vietnam, Vo Van Kiet dan hadir sebagai peninjau PM Kamboja, Norodom Ranaridh dan Hun Sen, PM Laos, Khamtay Siphandone, PM Myanmar, Than Shwe, berlangsung di Thailand tanggal 14-15 Desember 1995 untuk membahas kerja sama politik dan keamanan, kerja sama ekonomi, kerja sama fungsional, dan hubungan eksternal.

KTT ini, yang didahului oleh Pertemuan Pejabat Tinggi (*Senior Official Meeting-SOM*) dan Pertemuan Para Menteri Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Ministerial Meeting-AEMM*), merupakan KTT yang bersejarah karena untuk pertama kalinya seluruh pemimpin sepuluh negara Asia Tenggara bertemu. KTT kelima ini juga mempunyai nilai sejarah karena ASEAN lahir di Bangkok pada tahun 1967.

PM Thailand *Banham Silpa Archana* mengatakan pada acara pembukaan KTT itu bahwa: (1) ASEAN agar memainkan peran utama dan meningkatkan pengaruhnya terhadap masa depan ekonomi dunia dalam kerangka kerja sama Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) dan forum Kerja Sama Ekonomi Asia Pasifik (APEC); (2) ASEAN harus memainkan peran

penting dalam pencatutan ekonomi dunia, terutama menjelang pertemuan *Asia Europe Meeting* (ASEM) bulan Maret 1996 di Thailand; (3) perlunya ASEAN mengembangkan visi jauh ke depan dan meningkatkan kerja sama agar tetap dapat kompetitif di pasar internasional; (4) untuk mencapai hasil liberalisasi perdagangan yang memuaskan, negara ASEAN harus mengkoordinasikan kebijakan rencana aksi dan anggarannya; (5) dengan ditandatanganinya Traktat Kerja Sama dan Persahabatan (TAC) oleh sepuluh negara Asia Tenggara situasi politik dikawasan membawa harapan baru bagi diciptakannya suatu perdamaian (*Media Indonesia*, 15-12-1995).

Presiden *Soeharto* mengatakan bahwa: (1) ASEAN perlu mempercepat realisasi cita-cita terwujudnya suatu perhimpunan bangsa-bangsa yang meliputi 10 negara Asia Tenggara guna menciptakan keserasian, stabilitas dan kemakmuran bersama di bawah payung ASEAN; (2) perlunya restrukturisasi, revitalisasi dan demokratisasi PBB; (3) menyambut baik masuknya Vietnam dalam ASEAN; (4) Traktat Zona Bebas Senjata Nuklir di Asia Tenggara (SEAN-WFZ) merupakan sarana penting untuk meningkatkan perdamaian dan stabilitas kawasan; (5) semua negara pemilik senjata nuklir serta negara-negara lain di luar kawasan Asia Tenggara agar menghormati perjanjian Kawasan Bebas Senjata Nuklir Asia Tenggara, dengan cara melakukan akses pada protokol dan perjanjian tersebut; (6) Indonesia mendukung rencana KTT ASEM (*Asia Europe Meeting*) pertama yang akan berlangsung di Bangkok tanggal 1-2 Maret 1996; (7) menyambut baik keputusan untuk mempercepat kerangka waktu penyelesaian CEPT untuk AFTA dari semula tahun 2008 menjadi 2003. Indonesia menyambut baik usaha ASEAN dalam melakukan liberalisasi dan meningkatkan kerja sama intra-ASEAN di bidang perdagangan, jasa, hak milik intelektual, industri dan investasi.

PM Malaysia, *Mahathir Mohamad* mengatakan kaukus ekonomi Asia Timur (EAEC) dapat diformalkan menjadi kaukus dalam APEC



dan sebagai forum diskusi mengenai berbagai masalah umum Asia Timur. Disamping itu EAEC juga sebagai pengelompokan ekonomi Asia Pasifik mampu berfungsi mendukung liberalisasi perdagangan dan investasi di kawasan.

Pada acara yang sama Presiden Filipina, *Fidel Ramos*, mengatakan: (1) pentingnya dilakukannya demiliterisasi di Laut Cina Selatan; (2) integrasi ekonomi di ASEAN perlu terus ditingkatkan.

PM Singapura, *Goh Chok Tong*, Sultan Brunei, *Hassanal Bolkiah* dan PM Thailand *Banharn Silpa Archa* menekankan pentingnya ASEAN memperkuat wawasan ekonominya, termasuk membuka kerja sama baru di bidang jasa dan hak milik intelektual, mengingat perkembangan perekonomian global yang semakin cepat. Disamping itu pasar bersama Uni Eropa akan merangkul negara-negara di Eropa Timur dan Eropa Tengah, dan berbagai produk akan diperdagangkan dengan tarif bea masuk nol persen. Hal ini menjadi tantangan bagi ASEAN.

PM Vietnam, *Vo Van Kiet*, mengatakan: (1) perekonomian Vietnam saat ini cukup kuat untuk bergabung dan memberikan kontribusi dalam perkembangan ekonomi ASEAN. Pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) rata-rata 8,2% per tahun, laju inflasi terkendali, hubungan ke dunia luar meluas dan kesejahteraan rakyat meningkat; (2) Vietnam kini dalam kondisi siap memasuki tahapan baru pembangunan, yaitu industrialisasi dan modernisasi yang bertujuan untuk mencapai sasaran peningkatan kesejahteraan masyarakat (*The Straits Times*, 15-12-1995).

#### A. Deklarasi Bangkok

KTT V diakhiri dengan upacara penandatanganan sepuluh perjanjian oleh para kepala negara dan pemerintahan dan para Menlu serta Menteri-menteri Ekonomi. Dua perjanjian

yang ditandatangani tujuh pemimpin ASEAN itu adalah *Protocol to Amending ASEAN Framework Agreement on Enhancing Cooperation* dan sebuah protokol yang mengakses Vietnam untuk mematuhi peningkatan kerja sama di ASEAN. Selain itu, dua perjanjian ditandatangani tujuh pemimpin ASEAN bersama tiga negara Asia Tenggara, Kamboja, Laos dan Myanmar, yaitu Traktat Zona Bebas Senjata Nuklir di Asia Tenggara (SEANWFZ) dan *Bangkok Summit Declaration of 1996*.

Di samping itu para menteri luar negeri dan para menteri ekonomi juga menandatangani enam perjanjian, yaitu Kerja Sama Bidang Energi (*Agreement on Amending Energy Cooperation*), Jasa (*ASEAN Framework Agreement on Services*), Hak Cipta/Hak Milik Intelektual (*ASEAN Framework Agreement on Intellectual Properties*), Protokol mengenai skema CEPT dan AFTA (*Protocol on Amending the Agreement on CEPT*), Protokol yang mengakses Vietnam pada skema CEPT, dan *Protocol to Amend the Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation*.

Deklarasi itu menyatakan akan mempersiapkan seluruh negara Asia Tenggara memasuki abad 21 dan memperkuat semangat kekeluargaan ASEAN. Deklarasi tersebut juga mencakup kerja sama lebih luas untuk mencapai sasaran obyektif, bidang politik keamanan, ekonomi, kerja sama fungsional, dan peningkatan kerja sama ASEAN dalam forum regional maupun internasional.

Deklarasi yang meliputi kerja sama politik dan keamanan, kerja sama ekonomi, kerja sama fungsional dan kerja sama ASEAN dalam hubungan eksternal itu menyatakan antara lain bahwa: (1) ASEAN berketetapan untuk membentuk suatu ASEAN yang terdiri dari negara-negara Asia Tenggara dengan didasarkan atas semangat dan prinsip-prinsip yang terkandung dalam TAC dan Deklarasi ASEAN Concord. Perdamaian dan kemakmuran bersama merupakan tujuan fundamental ASEAN; (2) ASEAN akan mempermudah dan memper-



cepat perwujudan suatu ASEAN yang terdiri semua negara di Asia Tenggara dengan mengembangkan lebih jauh saluran-saluran dialog untuk melakukan interaksi dengan ketiga calon negara-negara anggota ASEAN di Asia Tenggara di berbagai tingkat di bidang ekonomi politik, budaya, sosial, iptek dan bidang-bidang lain. Pertemuan bersejarah kepala-kepala negara dan pemerintahan sepuluh negara Asia Tenggara di Bangkok ini menandai langkah penting ke arah perwujudan visi diatas; (3) ASEAN akan menjajagi berbagai upaya untuk mengkonsolidasi tradisi konsultasi dan konsensus dalam suatu ASEAN yang lebih luas. Dalam dunia yang berkembang dengan cepat ASEAN akan tetap berpandangan ke depan bertindak cepat untuk melindungi kepentingan vital anggota-anggota yang beragam; (4) ASEAN akan mengintensifkan dialog mengenai kerja sama keamanan intra ASEAN; (5) ASEAN akan terus memainkan peran sentral, melalui kerja sama dengan negara-negara peserta yang lain dalam mengembangkan ARF menjadi suatu proses yang efektif dan bermanfaat untuk menjamin perdamaian dan keamanan di kawasan Asia Pasifik sebagai mana tercantum di dalam *ASEAN Concept Paper* mengenai ARF; (6) ASEAN akan mencari penyelesaian secara dini dan damai mengenai pertikaian Laut Cina Selatan dan akan terus menjajagi berbagai jalan untuk mencegah konflik dan memperkuat kerja sama di Laut Cina Selatan sesuai dengan ketentuan TAC (*Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*) dan Deklarasi ASEAN mengenai Laut Cina Selatan tahun 1992 dan Hukum Internasional termasuk Konvensi PBB mengenai Hukum Laut; (7) ASEAN menegaskan komitmennya terhadap ZOPFAN sebagai mana dirumuskan dalam program aksi ZOPFAN 1993; (8) ASEAN menyerukan kepada semua negara di luar Asia Tenggara untuk bergabung dengan TAC. ASEAN mengakui bahwa langkah seperti itu akan memberi sumbangan positif terhadap keamanan dan stabilitas kawasan dan akan bekerja secara aktif untuk menyelesaikan modalitas mengenai langkah tersebut; (9) ASEAN

menyerukan kepada negara-negara nuklir, dalam rangka mengefektifkan secara maksimum perjanjian bebas nuklir Asia Tenggara, untuk bekerja sama dengan menyetujui protokol perjanjian tersebut. Perjanjian tersebut merupakan sumbangan negara-negara Asia Tenggara untuk memperkuat keamanan di kawasan dan untuk mempertahankan perdamaian dan stabilitas dunia; (10) ASEAN mendesak semua negara-negara nuklir untuk mengimplementasikan langkah-langkah yang lebih solid untuk mengurangi dan menghilangkan semua senjata nuklir sesuai dengan kewajiban-kewajiban jangka panjang mereka yang tercantum dalam NPT. ASEAN juga menyerukan negara-negara tersebut untuk secepatnya menandatangani perjanjian mengenai larangan uji coba nuklir sesuai dengan kepentingan perdamaian dunia; (11) ASEAN akan secara aktif berpartisipasi dalam pertemuan Asia-Eropa di Bangkok tanggal 1-2 Maret 1996. Pertemuan bersejarah kepala-kepala negara dan pemerintahan sepuluh negara Asia dan 15 negara Eropa dan Presiden Komisi Eropa ini harus memberi sumbangan ke arah pembentukan suatu kemitraan baru antara Asia dan Eropa untuk pertumbuhan ekonomi yang lebih maju; dan (12) ASEAN akan menjajagi berbagai cara dan sarana untuk memperkuat kerja sama dengan PBB dalam upaya untuk memajukan perdamaian dan stabilitas di kawasan. ASEAN juga akan berupaya membuat PBB lebih adil, efektif dan badan yang relevan untuk memajukan perdamaian dan kemakmuran di kawasan secara global di era Pasca Perang Dingin. ASEAN juga akan memberi perhatian khusus terhadap upaya-upaya untuk membuat keanggotaan Dewan Keamanan lebih mencerminkan keseimbangan antar negara saat ini; memperkuat kapasitas dan keefektifan badan dunia itu di dalam melaksanakan fungsi-fungsi *peace making*, *peace-keeping*, *peace-building* dan diplomasi preventif; memperkuat kerja PBB di bidang sosial dan ekonomi; (13) ASEAN akan terus mempercepat arah menuju perwujudan AFTA sebelum tahun 2003. Negara-negara anggota akan memaksimalisasi jumlah items dengan tarif diku-



rangi menjadi 0-5% pada tahun 2000 dan menambah jumlah produk dengan pengurangan tarif sampai 0% pada tahun yang sama; (14) ASEAN akan menghilangkan semua hambatan kuantitatif dan nontarif dan akan menjadwalkan penghilangan hambatan nontarif mulai tanggal 1 Januari 1996; (15) ASEAN akan memperkenalkan transparansi dalam standar dan penyesuaian-penyesuaian, menyesuaikan standar-standar produk dengan standar internasional dan melakukan berbagai proyek untuk memudahkan tercapainya persetujuan pengakuan timbal balik atas dasar *plurilateral*, untuk melancarkan perdagangan yang lebih maju. Untuk mencapai tujuan-tujuan diatas ASEAN akan mengidentifikasi program-program kerja dan memulainya tahun 1996; (16) ASEAN akan menetapkan nomenklatur tarif pada tingkat HS 8 digit dan mengimplementasikan sistem penetapan nilai GATT (*GATT Valuation System*) tahun 1997. ASEAN juga akan menciptakan sistem *green lane system* mempercepat *clearance of CEPT products*; (17) *Agenda for Greater Economic Integration*, yaitu dalam upaya mempercepat proses menuju aktualisasi AFTA sebelum jadwal 2003 ketika mereka memaksimalkan jumlah produk dengan tarif yang sudah dikurangi sampai 0-5% pada tahun 2000 dan meluaskan jumlah produk dengan tarif yang sudah dikurangi sampai 0%; (18) ASEAN akan lebih transparan dalam penerapan standar dan *conformance*, menjadikan produk-produk yang dihasilkan sesuai dengan standar internasional; (19) negara-negara ASEAN akan memulai negosiasi tentang akses pasar, perlakuan nasional (*national treatment*) dan komitmen-komitmen lain yang mencakup seluruh sektor jasa serta *modes of supply*. Babak perundingan ini akan dimulai 1 Januari 1996, dan selesai 31 Desember 1998. Sektor-sektor yang tercakup dalam negosiasi ini adalah: jasa keuangan, transportasi laut, telekomunikasi, penerbangan, pariwisata, konstruksi dan jasa bisnis; (20) ASEAN memandang penting hak milik (cipta), intelektual. Untuk itu ASEAN bertekad menerapkan *Framework Agreement on Intellectual Property Coopera-*

*tion*. Sasaran akhir dari perjanjian ini adalah kemungkinan diciptakannya *ASEAN Patent System* dan *ASEAN Trademark System*; (21) rencana aksi ASEAN dalam kerja sama dan promosi untuk investasi asing, transportasi dan komunikasi, kerja sama energi (1995-1999), dan rencana pengembangan pengusaha kecil dan menengah; (22) meningkatkan kerja sama di bidang iptek, sumber daya manusia, sektor swasta, kebudayaan dan kesenian, pendidikan, pelatihan dan riset, media massa, keadilan dan pelayanan sosial, lembaga swadaya masyarakat, ikatan keluarga, wanita, dan anak-anak serta pemberantasan narkoba dan AIDS; (23) memperluas kerja sama dengan pihak luar. ASEAN kini telah membina kerja sama yang bermanfaat dengan mitra dialog melalui PMC, yang antara lain mencakup negara-negara Barat, juga mitra dialog sektoral seperti India, dan mitra konsultatif seperti Cina; (24) KTT Informal ASEAN yang akan diselenggarakan di Bogor Desember 1996. KTT Informal ini akan mengundang negara-negara Asia Timur seperti Jepang dan Korea Selatan; (25) ASEAN plus tiga negara Asia Timur, yaitu Jepang, Korea Selatan dan Cina akan mewakili Asia dalam pertemuan dengan 15 negara Uni Eropa dalam KTT ASEM (*Asia Europe Meeting*) yang akan diselenggarakan di Bangkok 1-2 Maret 1996 (*The New Straits Times*, 16-12-1995).

#### B. Zona Bebas Senjata Nuklir

Salah satu hasil terpenting dari KTT V ASEAN ini adalah disetujuinya Traktat Zona Bebas Senjata Nuklir di Asia Tenggara (*South-east Asia Nuclear Weapons Free Zones-SEANWFZ*). Traktat ini merupakan salah satu komponen dari Deklarasi Zona Damai, Bebas dan Netral (*Zone of Peace Freedom and Neutrality-ZOPFAN*) tahun 1971, dan Program Aksi ZOPFAN tahun 1993 sebagai cetak biru (*blue print*) politik keamanan di kawasan ini.

Traktat yang telah ditandatangani oleh tujuh pemimpin ASEAN, yaitu Indonesia, Ma-



laysia, Brunei Darussalam, Filipina, Singapura, Thailand dan Vietnam plus tiga negara non-ASEAN, yaitu Kamboja, Laos dan Myanmar juga menyediakan sebuah protokol, yang akan membuka peluang bagi lima negara nuklir, yaitu AS, Inggris, Perancis, Cina dan Rusia untuk menandatangani.

Pada prinsipnya traktat ini melarang negara-negara penandatangan untuk memproduksi, memiliki, mengembangkan atau menguji coba senjata nuklir di wilayah masing-masing. Tetapi pengembangan energi nuklir sama sekali tidak dilarang oleh traktat ini.

Juru Bicara Departemen Luar Negeri AS, *Nicholas Burn* mengatakan bahwa AS tidak setuju penandatangan traktat zona bebas senjata nuklir karena traktat itu dianggap akan memudahkan negara-negara Asia Tenggara meluaskan wilayah yurisdiksinya (*gripping jurisdiction*). Perluasan wilayah yurisdiksi itu ditunjukkan oleh traktat SEANWFZ yang memakai definisi Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) dan konsep Landas Kontinen (*Continental Shelf*), untuk menentukan batas-batas Asia Tenggara yang bebas nuklir. Selanjutnya ia mengatakan bahwa traktat tersebut restriktif dan tidak akurat dalam mendefinisikan senjata nuklir, serta tidak menetapkan verifikasi dalam teks traktat itu sehingga tidak memenuhi syarat sebagai traktat anti nuklir.

Sementara itu Dirjen Perjanjian Internasional Deplu *Arizal Effendi* mengatakan bahwa tuduhan AS tidak benar dan AS salah interpretasi dalam menafsirkan traktat tersebut. Negara-negara Asia Tenggara hanya mau membatasi diri, menetapkan ZEE dan landas kontinen sebagai wilayah bebas nuklir. Negara Asia Tenggara berhak "membatasi hak" dengan menentukan wilayah Asia Tenggara sebagai zona bebas senjata nuklir. Selain itu negara Asia Tenggara tidak berhak mengatur ZEE dan landas kontinen, tetapi negara-negara Asia Tenggara berhak melakukan sesuatu (bebas nuklir) di ZEE dan landas kontinen. ZEE hanya merupakan hak sebuah negara atas

*natural resources* sepanjang 200 mil dari pantaunya (*Kompas*, 11-12-1995).

### C. KTT Informal ASEAN

Tujuh pemimpin ASEAN sepakat untuk mengadakan KTT Informal ASEAN yang pertama yang akan berlangsung di Bogor Desember 1996. Pertemuan tersebut diadakan atas pertimbangan semakin cepatnya perkembangan ekonomi regional maupun internasional, yang tidak cukup bila hanya dibiarkan melalui KTT resmi ASEAN yang diadakan tiga tahun sekali. Perekonomian regional maupun global sekarang ini berubah demikian cepat sehingga para pemimpin ASEAN merasa perlu untuk bertemu lebih sering.

Penyelenggaraan KTT Informal ini telah diputuskan dalam KTT ASEAN IV di Singapura tahun 1992, namun usul KTT Informal tersebut secara tertulis baru disampaikan oleh PM Singapura, Goh Chok Tong dalam pidato hari pertama KTT ASEAN V di Bangkok 1995.

Di samping itu Goh Chok Tong telah mengusulkan agar KTT Informal itu juga mengundang negara-negara Asia Timur. Pertimbangannya adalah karena hubungan ASEAN dengan negara-negara Asia Timur telah berkembang tanpa batas. Hal ini dapat dilihat dari angka-angka perdagangan di antara negara-negara tersebut. ASEAN juga telah meningkatkan investasi dan perdagangan dengan Asia Timur, serta peningkatan infrastruktur yang telah dibangun dengan teknologi Jepang maupun Korea.

\*\*\*\*\*

Meskipun para Menteri Ekonomi ASEAN tidak mencapai kesepakatan untuk mewujudkan perdagangan bebas ASEAN tahun 2000 sebagaimana yang diusulkan oleh Sultan Hassan al-Bolkiah dari Brunei Darussalam namun